



SISÄMINISTERIÖ  
INRIKESMINISTERIET

# Turvallisuutta harvassa?

Tilanneraportti turvallisuudesta  
harvaan asutuilla alueilla

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 6/2014

**Sisäinen turvallisuus**



Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Päälikkö Tarja Mankkinen, sisäisen turvallisuuden sihteeristö Sisäministeriön poliisi-, pelastus- ja rajavartiolaitos-osasto, Suomen Kuntaliitto, Suomen Punainen Risti, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK, Suomen Kylätoiminta ry.		Julkaisun laji <b>Raportti</b>	
		Toimeksiantaja <b>Sisäministeriö</b>	
		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Turvallisuutta harvassa? Tilanneraportti turvallisuudesta harvaan asutuilla alueilla			
Julkaisun osat Johdanto, raportti, suositukset, liitteet			
Tiivistelmä Turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla käsittelevän raportin valmistelusta on päätetty valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta (VNP 14.6.2012). Sen sisällön kokoamisesta vastaa sisäministeriön sisäisen turvallisuuden sihteeristö. Raportin valmisteluun ovat osallistuneet sisäministeriön poliisi-, pelastus- ja raja-osaston edustajat, Suomen Kuntaliitto, kylätoiminnan edustajat, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ja Suomen Punainen Risti.  Tähän raporttiin on koottu tietoa harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilanteesta, turvallisuuspalveluista ja koetusta turvallisuudesta käyttäen lähteinä olemassa olevaa viranomais- ja muuta tietoa. Perinteisten turvallisuusviranomaisten toiminnan lisäksi raporttiin on liitetty tietoja järjestöjen turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta edistävästä toiminnasta. Raportin tavoitteena on tarkastella turvallisuutta kansalaisen, palvelujen käyttäjän näkökulmasta eikä palveluja tuottavan viranomaisen näkökulmasta.  Raportin lopussa esitetään seitsemän suositusta, joiden toimeenpanolla turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla voidaan lisätä. Suositukset ovat 1. viranomaisten ja järjestöjen välisen yhteistyön lisääminen, 2. sopimuspalokuntien henkilöresurssien turvaaminen, 3.arjen turvaa kunnissa -toimintamallin käyttöönotto, 4.kylien turvallisuustyön lisääminen ja tukeminen, 5.sähkökatkoihin varautuminen, 6. asukkaiden omaehtoisen varautumisen vahvistaminen, 7. mittariston kehittäminen seurannan tueksi.  Liitteessä 2 on esitetty, miten edellisessä, vuonna 2009 julkaistussa raportissa esitetyt suositukset harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden parantamiseksi ovat toteutuneet.			
Avainsanat (asiasanat) sisäinen turvallisuus, turvallisuus, turvallisuuspalvelut, maaseutu, pelastustoimi, poliisitoimi			
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-948-7 (PDF), osoite <a href="http://www.intermin.fi/julkaisut">www.intermin.fi/julkaisut</a>			
Sarjan nimi ja numero Sisäministeriön julkaisu 6/2014		ISSN 2341-8524	ISBN 978-952-491-947-0
Kokonaissivumäärä 99	Kieli suomi	Hinta 25,00 + alv	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Sisäministeriö		Kustantaja/julkaisija Sisäministeriö	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Chef Tarja Mankinen, sekretariatet för den inre säkerheten Inrikesministeriets polisavdelning, räddningsavdelning och gränsbevakningsavdelning, Finlands Kommunförbund, Finlands Röda Kors, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland (SPEK), Byaverksamhet i Finland rf.		Typ av publikation <b>Rapport</b>	
		Uppdragsgivare <b>Inrikesministeriet</b>	
		Datum för tillsättandet av organet	
Publikation (även den finska titeln) <b>Gles säkerhet? Lägesrapport om säkerheten inom glest bebyggda områden (Turvallisuuata harvassa? Tilanneraportti turvallisuuudesta harvaan asutuilla alueilla)</b>			
Publikationens delar <b>Inledning, rapport, rekommendationer, bilagor</b>			
Referat Beslutet om att bereda en rapport om säkerheten inom glest bebyggda områden fattades genom statsrådets principbeslut om programmet för den inre säkerheten (SRp 14.6.2012). Inrikesministeriets sekretariat för den inre säkerheten svarar för sammanställningen av rapportens innehåll. I beredningen av rapporten deltog företrädare för inrikesministeriets polisavdelning, räddningsavdelning och gränsbevakningsavdelning, Finlands Kommunförbund, företrädare för byaverksamheten, Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland (SPEK) och Finlands Röda Kors.  I denna rapport har man utifrån källor som baserar sig på myndighets- och andra uppgifter sammanställt information om säkerhetsläget i glest bebyggda områden, om säkerhetstjänster och om erfarenheter av trygghet. Utöver säkerhetsmyndigheternas traditionella verksamhet har man i rapporten tagit in uppgifter om verksamhet som ordnas av organisationer i syfte att öka säkerheten och trygghetskänslan. Syftet med rapporten är att dryfta säkerheten med fokus på medborgaren, dvs. den som använder tjänsterna, inte med fokus på de myndigheter som tillhandahåller tjänsterna.  I slutet av rapporten föreslås sju rekommendationer som utarbetats i syfte att öka säkerheten inom glest bebyggda områden. Rekommendationerna är: 1. samarbetet mellan myndigheter och organisationer bör ökas, 2. säkerställande av avtalsbrandkårernas personalresurser, 3. ibruktagande av verksamhetsmodellen Vardagstrygghet i kommunerna, 4. ökande och stödjande av säkerhetsarbetet i byar, 5. beredskapen för elavbrott, 6. stärkande av den frivilliga beredskapen hos de boende, och 7. utveckling av en mätare till stöd för uppföljningen.  I bilagan presenteras hur de rekommendationer för att förbättra säkerheten inom glest bebyggda områden som presenterades i den föregående rapporten från 2009 har utfallit.			
Nyckelord den inre säkerheten, trygghet, säkerhetstjänster, landsbygd, räddningsväsendet, polisväsendet			
Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-491-948-7 (PDF), <a href="http://www.intermin.fi/publikationer">www.intermin.fi/publikationer</a>			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 6/2014		ISSN 2341-8524	ISBN 978-952-491-947-0
Sidoantal 99	Språk Finska	Pris 25,00 € + moms	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förläggare/utgivare Inrikesministeriet	

# Turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta käsittelevän raportin nimi – Turvallisuutta harvassa? - haastaa lukija pohtimaan turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta harvaan asutuilla alueilla. Käsitykset siitä, miten turvallista elämä harvaan asutuilla alueilla on ja miten turvallisiksi ihmiset sen kokevat, vaihtelevat paljon eikä aiheesta ole paljon tutkimuksellista tietoa. Harvaan asutut alueet liitetään usein Pohjois- ja Itä-Suomeen. Harvaan asuttuja alueita on kuitenkin koko maan alueella, ja ne ovat keskenään erilaisia. Yhteiskunta ja viranomaisten palveluverkko ovat muuttuneet paljon viime vuosien aikana. Kyselyjen mukaan harvaan asutuilla alueilla niin poliisin kuin myös muiden viranomaisten näkyvää läsnäoloa toivotaan aiempaa enemmän. Tässä raportissa esitetään, miten viranomaisten näkyvyys ja läsnäolo on järjestetty harvaan asutuilla alueilla ja mitä muita keinoja harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen ylläpitämiseksi on olemassa.

Viranomaisten toiminta on palvelujen kysynnän seurauksena entistä enemmän keskittynyt kasvukeskuksiin, joissa tehtävämäärät ovat kasvaneet ja palveluvalikoima on laajentunut. Ihmisten yksityisyyden piiri on entistä suurempi ja tämä on vähentänyt lähipiirin ja suvun merkitystä. Tämä vuorostaan on vähentänyt sosiaalista kontrollia, jolla on vaikutuksia niin turvallisuuteen kuin myös turvallisuuden tunteeseen. Usein koetaan helpommaksi asioida viranomaisten kanssa kuin pyytää apua läheisiltä ihmisiltä. Ihmiset saattavat odottaa viranomaisilta enemmän kuin mitä nämä voivat tuottaa, ja samalla ihmisten vastuu omasta ja läheistensä turvallisuudesta on kaventunut.

Harvaan asutuilla alueilla tilanne on toinen. Näillä alueilla ihmiset sekä luottavat että joutuvat luottamaan edelleen omaan kykyynsä toimia erilaisissa tilanteissa. Niin sanottu naapuriapu on edelleen voimissaan harvaan asutuilla alueilla. Kasvukeskusten ja harvaan asutun maaseudun eriytyessä yhä enemmän toisistaan joudutaan kuitenkin pohtimaan, mitkä ovat viranomaistehtäviä ja mitkä ovat asioita, jotka ovat ihmisten ja kansalaisyhteiskunnan vastuulla. Mikä on järjestöjen rooli, ja miten viranomaisten ja järjestöjen välinen yhteistyö tulisi järjestää, jotta kaikki osapuolet toimisivat omien tehtäviensä ja vastuidensa kannalta tarkoituksenmukaisesti. Turvallisuuteen liittyvät toiminnot tulee järjestää niin, että niiden jatkuvuus ja pitkäjänteisyys on turvattu. Viranomaistehtäviä ei voida ja eikä pidä siirtää yksittäisten ihmisten tai järjestöjen vastuulle. Viranomaisilta ei kuitenkaan voida odottaa palveluja, jotka eivät ole viranomaistoimintaa.

Tämän raportin yhtenä tavoitteena on lisätä tietoa siitä, mitä resursseja ja keinoja on olemassa ja miten ne saadaan entistä paremmin yhteiseen käyttöön harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisäämiseksi. Usein harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta käsittelevässä keskustelussa tuodaan esille toimintamalleja, jotka olivat hyviä ja toimivia useita vuosikymmeniä sitten. Tällöin unohdetaan että yhteiskunta ja palvelujen laadulle asetetut vaatimukset ovat muuttuneet. Myös ihmisten asenteet ovat muuttuneet. Joskus vanha konsti on silti parempi kuin pussillinen uusia.

Tämä on järjestyksessä toinen harvaan asuttujen alueiden turvallisuuteen keskittyvä valtakunnallinen raportti. On tärkeää, että harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja siellä asuvien ihmisten turvallisuuden tunteen kehitystä seurataan säännöllisesti.

Haluan osoittaa erityisen kiitoksen järjestöille, jotka ovat olleet mukana raportin laadinnassa. Raportin kunnianhimoisena tavoitteena on ollut tarkastella harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta kansalaisten, palvelujen käyttäjien näkökulmasta perinteisen viranomaisnäkökulman sijaan. Tämä ei olisi ollut mahdollista ilman järjestöjen osallistumista raportin valmisteluun. Tutkija Ritva Pihlaja Helsingin yliopistosta ja erityisasiantuntija Tarja Lukkari Oulun yliopistosta antoivat arvokkaita kommentteja raporttiin, mistä haluan heitä kiittää.



Rovaniemellä 7.4.2014

Päivi Räsänen  
Sisäministeri

# Sisällys

1 Johdanto .....	10
2 Mitä turvallisuus on? .....	12
3 Mitä ovat harvaan asutut alueet? .....	13
4 Harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilanne .....	19
4.1 Asuminen ja eläminen harvaan asutuilla alueilla .....	19
4.1.1 Väestö .....	19
4.1.2 Maahanmuutto, vapaa liikkuvuus ja turvallisuus .....	22
4.1.3 Ikääntyneet ja turvallisuus .....	24
4.1.4 Elinkeinorakenne .....	29
4.1.5 Työllisyys .....	34
4.1.6 Tiet ja kulkuyhteydet .....	36
4.1.7 Tietoliikennepalvelut .....	38
4.1.8 Vapaa-ajan asuminen ja matkailu .....	40
4.2 Nopea apu ja turvallisuuspalvelujen saatavuus .....	44
4.2.1 Poliisi .....	44
4.2.2 Pelastustoimi .....	49
4.2.3 Rajavartiolaitos .....	62
4.3 Viranomaisten välinen yhteistyö ja vapaaehtoistoiminta – lisää turvaa harvassa .....	65
4.3.1 Yhteistyö poliisin, pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen välillä sekä yhteistyö järjestöjen kanssa .....	65
4.3.2 Yhteistyö puolustusvoimien kanssa .....	68
4.3.3 Kansainväliset sopimukset – pelastuspalvelua ja sairaanhoitoa yli rajan .....	69
4.3.4 Sopimuspalokunnat .....	71
4.4 Järjestöt harvan turvana .....	73
4.4.1 Vapaaehtoinen pelastuspalvelu -VAPEPA .....	73
4.4.2 Turvallisuutta kylissä .....	74
4.4.3 Järjestöt turvan tuojana .....	78
4.5 Turvaa yksityiseltä? .....	79
4.6 Turvallisuuden tunne harvaan asutuilla alueilla .....	80
4.7 Poikkeuksellista varautumista vaativat tilanteet .....	82

5 Toimenpidesuositukset harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisäämiseksi .....	85
--	----

## **Liitteet**

Liite 1: Lisätietoa ja lähdeluettelo.....	88
Liite 2: Vuoden 2009 tilanneraportin suositusten toimeenpanon tilanne.....	92

# 1 Johdanto

Ensimmäinen harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilannetta käsittelevä raportti julkaistiin sisäasiainministeriön julkaisusarjassa vuonna 2009. Raportti käsiteltiin sisäisen turvallisuuden ministeriryhmässä, ja sen yhteydessä hyväksyttiin suositukset harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden parantamiseksi. Suositukset ja niiden toimeenpanon tilanne on kuvattu raportin liitteessä 2. Suositukset ovat toteutuneet varsin hyvin. Tämä voidaan katsoa osoittavan, että harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilanteen arviointi laajasta näkökulmasta on käytännössä edistänyt näiden alueiden turvallisuuden ylläpitämiseksi tehtävää työtä.

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuteen ryhdyttiin kiinnittämään laajemmin huomiota 1990-luvulta lähtien. Syynä tähän olivat muun muassa toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Neuvostoliiton romahdus, internetin mahdollistama rajaton ja nopea tiedonvälitys, Suomen kansainvälistyminen ja ikääntyneen väestön määrän lisääntyminen vaikuttivat siihen, että harvaan asutuilla alueilla koettiin aiempaa enemmän turvallisuusuhkia ja turvattomuutta.

Väestön ja palvelujen keskittyminen kasvukeskuksiin on jatkunut. Tämän seurauksena väestön määrä kasvukeskusten ulkopuolella on vähentynyt. Samaan aikaan harvaan asutuille alueille on syntynyt matkailu- ja vapaa-ajan asuntojen keskittymiä, jotka saattavat tilapäisesti nostaa kyseisen alueen väestömäärän moninkertaiseksi pysyvästi alueella asuvien määrään verrattuna. Viranomaisten palveluverkosto on muuttunut monella tavalla viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana, ja tämä muutos jatkuu edelleen. Tämä tarkoittaa usein palvelujen häviämistä omalta kylältä ja siirtymistä kauemmaksi kasvukeskuksiin. Palvelujen saatavuutta on parantanut verkkopalvelujen lisääntyminen, joiden seurauksena niin viranomaispalvelut kuin kaupalliset palvelut ovat saatavilla riippumatta asuinpaikasta.

Turvallisuustilanteen kehitystä seurataan usein valtakunnallisilla keskiarvoilla. Näiden perusteella on hyvin vaikeaa saada käsitystä turvallisuudesta harvaan asutuilla alueilla, joissa turvallisuutta mahdollisesti heikentäviä tapahtumia on vähän verrattuna kasvukeskuksiin. Rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien määrä ei kuitenkaan ole suoraan suhteessa niiden vaikutuksiin. Yksittäiset tapahtumat voivat vaikuttaa laajasti ihmisten turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen tai tärkeisiin elinkeinoihin, kuten matkailuun. Turvallisuuden tunteen heikkeneminen ja ajatus siitä, että yhteiskunnan palvelut eivät enää ulotu aiempaan tapaan omalle asuinpaikalle, saattavat heikentää luottamusta yhteiskuntaan ja viranomaistoimintaan.

Turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla käsittelevän raportin valmistelusta on päätetty valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta



(VNP 14.6.2012). Sen sisällön kokoamisesta on vastannut sisäasiainministeriön sisäisen turvallisuuden sihteeristö. Raportin valmisteluun ovat osallistuneet sisäasiainministeriön poliisi-, pelastus- ja raja-osaston edustajat, Suomen Kuntaliitto, kylätoiminnan edustajat, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ja Suomen Punainen Risti.

Tähän raporttiin on koottu tietoa harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilanteesta, turvallisuuspalveluista ja koetusta turvallisuudesta käyttäen lähteinä olemassa olevaa viranomais- ja muuta tietoa. Perinteisten turvallisuusviranomaisten toiminnan lisäksi raporttiin on liitetty tietoja järjestöjen turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta edistävästä toiminnasta. Raportin tavoitteena on tarkastella turvallisuutta kansalaisen, palvelujen käyttäjän näkökulmasta eikä palveluja tuottavan viranomaisen näkökulmasta. Tämä on osoittautunut varsin haasteelliseksi lähestymistavaksi. Suurin osa olemassa olevasta tiedosta kuvaa palveluja tuottajan eli viranomaisen näkökulmasta, ei sitä miten palvelut ja turvallisuustilanne näyttäytyvät kansalaiselle. Vapaaehtoistoiminnan ja järjestöjen tuottamia palveluja koskevia tietoja on tässä raportissa enemmän kuin vuonna 2009 valmistuneessa raportissa.

Raportin luvussa 4.1 tarkastellaan tiiviisti asioita, jotka vaikuttavat harvaan asutuilla alueilla turvallisuuteen ja ihmisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen. Näitä ovat muun muassa väestön määrään ja rakenteeseen liittyvät kysymykset, elinkeinorakenne ja työllisyys sekä liikenneinfrastruktuuri ml. tietoliikenne. Luvussa 4.2 tarkastellaan poliisin, pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen palveluja harvaan asutuilla alueilla ottaen huomioon myös yhteistyöjärjestelyt. Luvussa 4.4 käsitellään järjestöjen merkitystä harvaan asuttujen alueiden turvallisuudelle. Raportin lopussa esitetään suosituksia, joilla turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla voidaan lisätä.

Raportti ei ole kattava, ja sen sisältöä olisi voitu laajentaa edelleen. Raportin sisältöä on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi rajata kokonaiskuvan hahmottamisen varmistamiseksi, sillä liiallinen laajuus johtaa joskus siihen, että kokonaiskuva hämärtyy. Myös käytettävissä olevan tiedon olemassaolo, saatavuus ja luotettavuus ovat asettaneet rajoituksia raportissa käsiteltäville asioille. Tästä syystä esimerkiksi suurpetoja käsittelevät seikat on jätetty raportissa käsittelemättä. Sosiaali- ja terveyspalveluilla on suuri merkitys ihmisten turvallisuudelle ja turvallisuuden tunteelle. Niiden tarkastelu on kuitenkin jätetty tämän raportin ulkopuolelle niiden järjestämistä koskevien uudistusten ollessa vielä kesken.

## 2 Mitä turvallisuus on?

Turvallisuudella ei ole yhtä yhteistä määritelmää. Se, mitä turvallisuudella tarkoitetaan, riippuu usein puhujasta. Turvallisuuden käsitteelle annettuun sisältöön vaikuttavat esimerkiksi puhujan oma taustaorganisaatio, koulutus ja työtehtävät. Meistä jokainen yksilönä käsittää turvallisuudella eri asioita. Se, minkä yksi kokee turvattomaksi ja pelottavaksi, voi toiselle olla uutta ja jännittävää. Rikoksen uhrin turvallisuuden tunne on erilainen verrattuna henkilöön, joka ei ole rikosta kokenut. On tärkeää, että erilaiset turvallisuudet tunnistetaan. Turvallisuuden ylläpitämiseksi tarvitaan samanaikaisesti paljon erilaista työtä, erilaisia toimia ja toimijoita, ja kaikella on oma merkityksensä ja paikkansa.

Turvallisuus on käsitteenä muuttunut viime vuosikymmenten aikana. Aiemmin turvallisuus käsitettiin ennen muuta kontrollina ja järjestyksen ylläpitämisenä, mikä on yksi valtion perustehtävistä. Tässä turvallisuudessa perinteisillä turvallisuusviranomaisilla, kuten puolustusvoimilla ja poliisilla, on keskeinen tehtävä.

Nykyaikaisessa hyvinvointivaltiossa turvallisuus käsitetään laajemmin kuin vain kontrollina ja suoranaisten riskien sekä vaarojen poissaolona. Kontrolliturvallisuuden rinnalla voidaankin puhua ”hyvinvointiturvallisuudesta”, josta usein käytetään käsitettä arjen turvallisuus. Tällä tarkoitetaan ennalta ehkäisevää turvallisuustyötä ja muita menettelyjä, joilla yhteiskunta vaikuttaa siihen, että turvallisuusriskit ja -uhkat toteutuisivat mahdollisimman harvoin. Hyvinvointiturvallisuudella on tärkeä merkitys yhteiskunnan toimivuuden ja arjen sujuvuuden kannalta. Hyvinvointiturvallisuuteen vaikuttavat viranomaiset laajasti, järjestöt, elinkeinoelämä ja myös ihmiset itse. Kontrolliturvallisuutta ja hyvinvointiturvallisuutta voidaankin jossain määrin käyttää suomenkielisinä vastikkeina englannin kielen turvallisuutta kuvaaville käsitteille security ja safety.

Turvallisuus on perinteisesti jaettu ulkoiseen ja sisäiseen turvallisuuteen. Ulkoisessa turvallisuudessa keskeisiä toimijoita ovat ulkoasianhallinnosta ja maanpuolustuksesta vastaavat toimijat. Sisäisessä turvallisuudessa keskeisiä toimijoita ovat ennen muuta poliisi, rajavartiolaitos ja pelastustoimi. Jako ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välillä on kuitenkin viime vuosina hämärtynyt.

Yksi turvallisuuden ulottuvuus on sosiaalinen turvallisuus, jolla tarkoitetaan sitä, että ihminen kokee olevansa osa yhteisöä ja osallistuu sen toimintaan. Sosiaalinen turvallisuus rakentuu ihmisten, yhteisöjen ja ympäröivän yhteiskunnan välisistä suhteista. Sosiaaliseen turvallisuuteen ja turvattomuuteen liittyvät kysymykset ovat viime aikoina nousseet esille puhuttaessa yhteisöllisyydestä, sen puutteesta ja sosiaalisen koheesion merkityksestä.

Turvallisuutta kuvaavat myös käsitteet subjektiivinen ja objektiivinen turvallisuus. Subjektiivinen turvallisuus tarkoittaa turvallisuuden tunteen kokemusta, joka on jokaisella yksilöllä erilainen. Objektiivinen turvallisuus kuvaa turvallisuustilannetta esimerkiksi tilastojen kautta mittaamalla miten paljon rikoksia ja onnettomuuksia tapahtuu. Subjektiivisen turvallisuuden eli turvallisuuden tunteen merkitys on kasvanut viime aikoina auktoriteettien merkityksen vähentyessä ja tiedon välityksen lisääntyessä ja nopeutuessa muun muassa internetin johdosta.

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuusongelmat ovat erilaisia kuin kasvukeskuksissa. Esimerkiksi rikosten määrä on usein varsin alhainen. Tästä syystä turvallisuus ja turvallisuuden tunteen ylläpitäminen liittyvät harvaan asutuilla alueilla usein hyvinvointiturvallisuuteen liittyviin kysymyksiin ja sosiaaliseen turvallisuuteen. Tämän lisäksi turvallisuuspalvelujen saatavuuteen liittyvät kysymykset ovat keskeisiä.

### **3 Mitä ovat harvaan asutut alueet?**

Harvaan asutuille alueille ei ole olemassa yhtä kaikkialla käytössä olevaa määritelmää, mikä vaikeuttaa osaltaan alueisiin liittyvien tilastojen vertailua ja päätelmien tekemistä. Tilastoissa suurin osa harvaan asutuista alueista määritellään maaseutumaisiksi kunniksi. Myös edellisessä harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta käsitelleessä raportissa vuodelta 2009 käytettiin Tilastokeskuksen määritelmää maaseutumaisista kunnista.<sup>1</sup>

Alueita voidaan vertailla erilaisina yksikköinä. Suomi voidaan jakaa alueisiin esimerkiksi kuntina (320 kuntaa vuonna 2013), seutukuntina (67 seutukuntaa Manner-Suomessa vuonna 2013), maakuntina (18 maakuntaa Manner-Suomessa vuonna 2013) tai nykyisten aluehallintoviranomaisten (AVI) (6 avia vuonna 2013) toimialueina.<sup>2</sup> Perinteisesti kuntakohtaisia tietoja ja tilastoja on vertailtu toisiinsa. Kuntajakoon perustuva jako on kuitenkin yhä ongelmallisempi kuntien yhdistyessä ja niiden koon kasvaessa. Tämän seurauksena pinta-alaltaan laajan kunnan alueella voi olla sekä maaseutumaisia että kaupunkimaisia alueita.

Tässä raportissa aluehallintovirastojen mukaista aluejakoa on käytetty eri alueita kuvailtaessa useasta syystä. Yksi tärkeä syy on se, että aluehallintovirastot kokoavat arviointiraportit peruspalvelujen tilasta, joissa esitettyä tietoa on käytetty

---

<sup>1</sup> Maaseutumaisia kuntia ovat kunnat, joiden väestöstä alle 60% asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 15 000, sekä kunnat, joiden väestöstä vähintään 60%, mutta alle 90%, asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 4 000. Tilastokeskus 2010.

<sup>2</sup> Vuonna 2009 laaditussa harvaan asuttujen alueiden turvallisuusraportissa tiedot esitettiin lääneittäin. Läänit lakkautettiin vuoden 2010 alussa ja ne korvattiin aluehallintovirastoilla ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla (ELY).

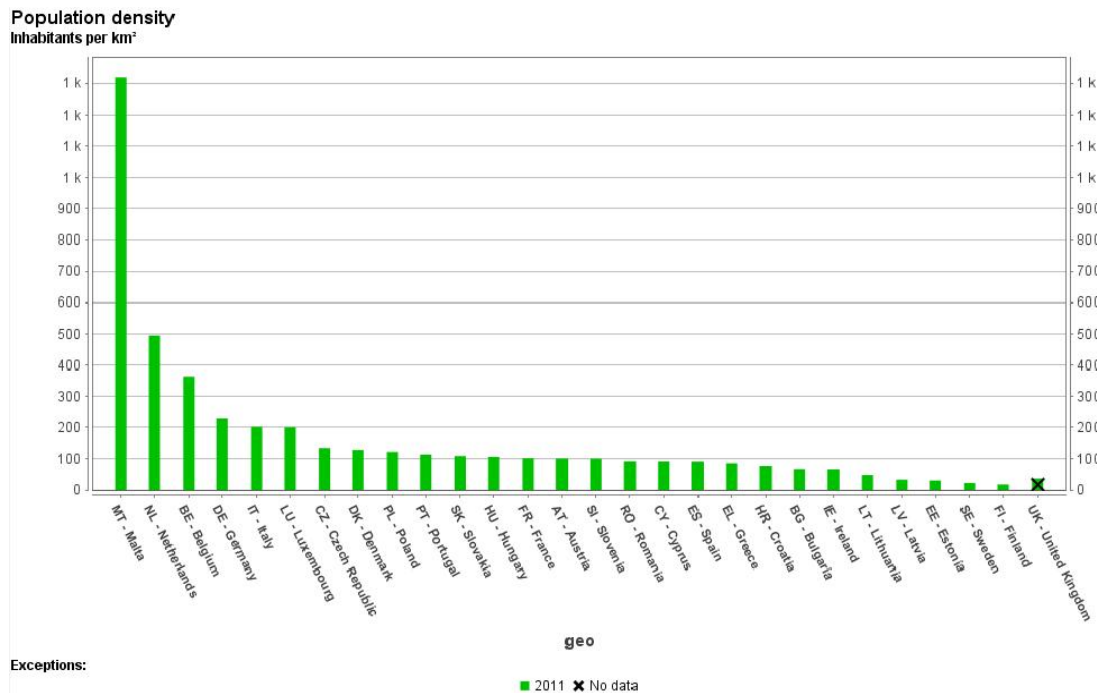
tässä raportissa. Aluehallintovirastojen alueita ovat Lappi, Pohjois-Suomi, Etelä-Suomi, Itä-Suomi, Lounais-Suomi sekä Länsi- ja Sisä-Suomi.



Kuva 1. Aluehallintovirastojen toiminta-alueet. Lähde Aluehallintovirastot.

Varsin usein ajatellaan, että harvaan asuttuja alueita on maaseudulla, kaukana kasvukeskuksista ja suuremmista kaupungeista. Harvaan asuttujen alueiden erityispiirteet ja -kysymykset jäävät myös usein huomaamatta valtakunnallisten arvioiden keskittyessä keskiarvoihin. Tilastojen mukaan harvaan asuttuja alueita on kuitenkin Suomessa lähes joka puolella. Esimerkiksi tiiviisti asutetussa ja pienikuntavaltaisessa Varsinais-Suomessa on pitkien ja hankalien matkojen päässä harvaan asuttuja saaristoalueita. Pääkaupunkiseudun läheisyydessä Porvoossa on vastaavia saaristokylä.

Vuonna 2013 Suomessa oli Tilastokeskuksen mukaan 17,9 asukasta maaneliökilometriä kohden. Tiheimmin asuttua aluetta on Helsinki, jossa asukastiheys on 2826 as/km<sup>2</sup>. Harvinta asutus on Utsjoella, Enontekiössä ja Savukoskella, joissa asuu keskimäärin vain 0,2 asukasta/km<sup>2</sup>. Väestötiheydellä mitattuna Suomi on Euroopan unionin jäsenmaista harvimmin asutettu. Koko unionin alueella keskimääräinen asukastiheys on noin 117 asukasta/ km<sup>2</sup>.



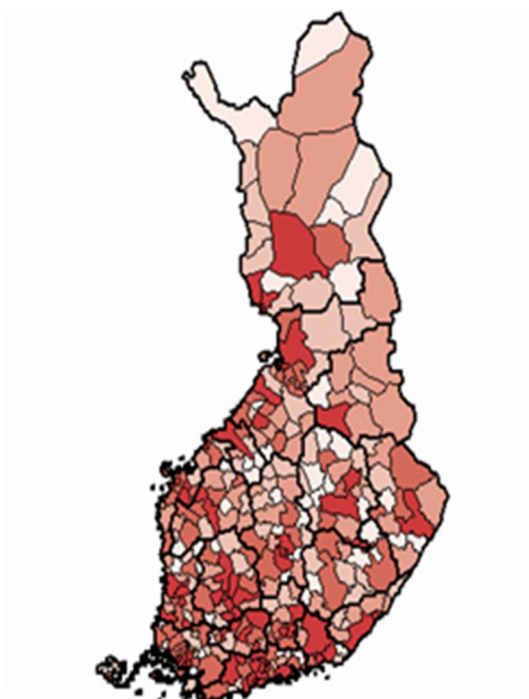
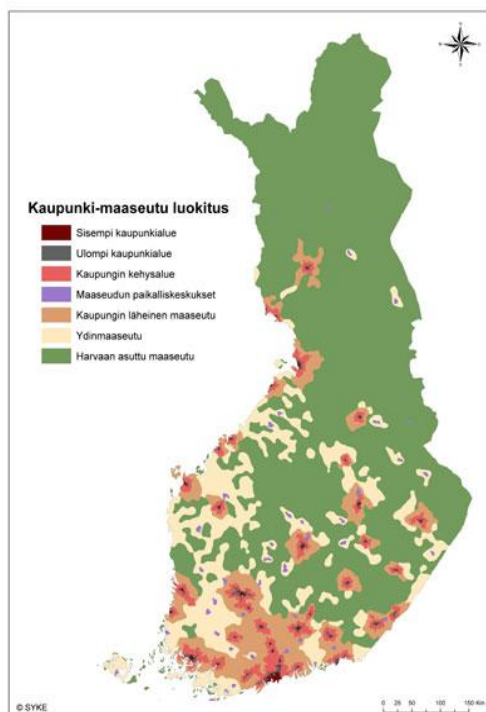
Taulukko 1. Väestötiheys Euroopan unionin jäsenmaissa. Lähde Eurostat 2013.

Harvaan asuttuja alueita on paljon Pohjois- ja Itä-Suomessa. Pohjoisessa asutus on keskittynyt kaupunkeihin ja kyliin. Asutuksen sijoittumiseen vaikuttavat usein maantieteelliset seikat, kuten Itä-Suomessa suuret vesistöt. Keski-Suomessa harvaan asuttuja alueita on hyvin lähellä kaupunkeja, esimerkiksi Jyväskylän ympäristössä. Myös Etelä-Suomen varsin tiheästi asuttujen alueiden lomassa on harvaan asuttuja alueita. Vuoden 2012 lopun tilastojen perusteella Suomessa oli 10 kuntaa, joissa ei ollut yhtään taajamaa. Näitä taajamattomia kuntia ovat monet Ahvenanmaan pienet kunnat sekä Luhanka Keski-Suomessa.<sup>3</sup>

Jotta kokonaiskuva hahmottuisi paremmin, on pyritty kehittämään uusia keinoja helpottamaan ja selkeyttämään alueiden luokittelua. Suomen Ympäristökeskuksen laatimassa uudessa maantieteellisessä luokituksessa Suomen alueet on jaettu seitsemään eri luokkaan: sisempi kaupunkialue, ulompi kaupunkialue, kaupungin kehysalue, maaseudun paikalliskeskus, kaupungin läheinen maaseutu, ydinmaaseutu ja harvaan asuttu maaseutu. Etenkin maaseudun erityistarpeiden huomioimisen kannalta uusi luokittelu on tarpeen. Se mahdollistaa asian tarkastelun uudesta näkökulmasta ja nostaa paremmin esiin harvempaan asuttujen alueiden erityisominaisuuksia.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Tilastokeskus 2013.

<sup>4</sup> Suomen ympäristökeskus 2013.



Kuva 2. Suomen Ympäristökeskuksen uusi maantieteellinen luokitus

Kuva 3. Kuntien taajama-aste %, 2012. Taajama-aste tarkoittaa taajamissa asuvien osuutta kunnan siitä väestöstä, jonka asuinpaikka on koordinaatein määriteltävissä.

Kuvassa 3 on esitetty Suomi SYKE:n kaupunki-maaseutu-luokituksen ja kuvassa 4 Tilastokeskuksen kuntien taajama-asteen mukaan. Luokituksen perusteella kaupungeissa tai niiden kehitysalueilla asuu 70 prosenttia Suomen väestöstä. Lähes 70 prosenttia Suomen pinta-alasta on kuitenkin harvaan asuttua maaseutua, jolla asuu vain noin 6 prosenttia väestöstä.<sup>5</sup> Verrattaessa uuden

<sup>5</sup> Lisätietoa luokittelusta [www.ymparisto.fi/kaupunkimaaseutulokitus](http://www.ymparisto.fi/kaupunkimaaseutulokitus)

ympäristöluokituksen ja kuntien taaja-alueasteen mukaista karttaa nähdään, kuinka harvaan asuttu maaseutu levittäytyy ympäri Suomea. Sisemmät kaupunkialueet ovat usein pieniä keskittymiä, vaikka taajama-aluekartassa kaupungit näyttävät levittäytyvän laajalti.

**Lappi koostuu** 21 kunnasta, joista 16 kuntaa on maaseutumaisia. Lapin väkiluku on laskenut vuodesta 1993 lähtien, mutta väestön väheneminen on hidastunut ja muuttunut entistä maltillisemmaksi. Syntyvyys on laskenut nopeasti ja muuttoliike on vienyt väestöä pois alueelta, joten Lapissa väestö on muuta maata hieman keskimääräisesti iäkkäämpää. Lappi on erittäin harvaan asuttua aluetta, ja keskimääräinen väestötiheys on vain kaksi asukasta neliökilometriä kohden. Suurin osa Lapin kunnista on pinta-alaltaan suuria. Väestö on jatkanut keskittymistä muutamien suurimpien kaupunkien lähialueille ja samalla täysin asumattomien alueiden määrä lisääntyy.

**Pohjois-Suomen** aluehallintoviraston alueella oli vuoden 2010 lopussa 43 kuntaa, joista 22 voidaan laskea maaseutumaisiksi ja harvaan asutuiksi. Väestö ja asutus sijoittuvat vesistöjen ja liikennereittien varsille sekä yhä enemmän keskeisille kaupunkiseuduille. Keskittymiskehityksen seurauksena keskusten ulkopuolisten alueiden, ja erityisesti syrjäisten alueiden väestöpohja rapautuu ja asumattomat alueet laajenevat. Esimerkiksi Hyrynsalmella ja Puolangalla väkimäärä on vähentynyt yli 10 prosenttia vuosien 2006–2011 aikana. Pohjois-Pohjanmaan väestörakenteelle on ominaista nuorten ikäluokkien suuri ja vanhojen ikäluokkien pieni suhteellinen osuus. Kainuussa tilanne on päinvastainen.

**Itä-Suomen** aluehallintoviraston alueen väestöstä yli 20 prosenttia asui vuonna 2010 taajamissa, mutta alueelle on silti ominaista asutuskeskusten pieni koko. Täysin asumattomia alueita on Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan pohjois- ja koillisosissa. Etäisyydet ovat pitkiä kunta- ja maakuntakeskuksiin alueen vesistöisyyden vuoksi. Itä-Suomessa väestö on vähentynyt viime vuosikymmeninä, mutta vähentyminen on alkanut viime vuosina taittua. Väkiluvun muutokset ovat eriytyneet kunnittain voimakkaasti 2000-luvulla. Kun koko alueen väestö on 2000-luvun aikana vähentynyt lähes viisi prosenttia, joissakin kunnissa, kuten Rautavaaralla ja Rääkkylässä, väestö on vähentynyt yli viidenneksellä. Itä-Suomessa yli 65-vuotiaiden osuus koko väestöstä vuonna 2011 oli 21,4 prosenttia.

**Länsi- ja Sisä-Suomen** aluehallintoalueella oli vuoden 2011 lopussa 88 kuntaa, joista maaseutumaisia oli 56 kuntaa. Alueella asuu noin 22 prosenttia koko maan väestöstä. Väestö keskittyy maakuntien keskuksiin maakuntien reuna-alueiden väestön ikääntyessä ja vähentyessä. 65 vuotta täyttäneiden määrän arvioidaan nousevan lähes 30 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Etenkin Etelä- ja Keski-Pohjanmaalla väestön huoltosuhde on korkea.

**Lounais-Suomen** alueella asuu noin 13 prosenttia maan väestöstä. Vuoden 2011 alussa alueeseen kuului 49 kuntaa, joista 27 voitiin luokitella maaseutumaisiksi. Alueelle tunnusomaisia ovat useat väestömäärältään ja pinta-alaltaan pienet kunnat. Varsinais-Suomessa asuu merkittävä osuus maan ruotsinkielisestä väestöstä. Väestön ikääntyminen korostuu syrjäisemmillä seuduilla. Väestöennusteiden mukaan Lounais-Suomen väestö kasvaa edelleen. Väestönkasvun suhteen on kuitenkin suuria eroja kuntien välillä, mikä näkyy huoltosuhteessa. Esimerkiksi Siikaisissa 100 työikäistä kohti ennustetaan vuonna 2020 olevan 101,4 alle 15- ja yli 64-vuotiasta, kun Turussa vastaavan luvun ennustetaan olevan 55,5.

**Etelä-Suomen** aluehallintoviraston alueella asui vuonna 2011 41 prosenttia koko maan väestöstä, ja alueen väestö kasvaa entisestään. Alueeseen kuului 67 kuntaa, joista 32 voitiin luokitella maaseutumaisiksi. Pääkaupunkiseutu on maan tiheimmin asuttua metropolialuetta, mutta esimerkiksi Etelä-Karjalassa ja Kymenlaaksossa on harvaan asuttuja ja yhä harvenevia alueita. Täysin asumattomia alueita on varsin vähän. Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan maakunnissa väkimäärän ennustetaan vähenevän, kun taas erityisesti Uudellamaalla kasvu on voimakasta. Vaihtelu ei ole suurta vain maakuntien välillä, vaan myös niiden sisällä olevien alueiden välillä on eroja. 65 vuotta täyttäneitä oli Etelä-Suomen väestöstä 16,6 % vuonna 2011.

Lähde: Aluehallintovirastojen arviointiraportit peruspalvelujen tilasta 2011.



## 4 Harvaan asuttujen alueiden turvallisuustilanne

### 4.1 Asuminen ja eläminen harvaan asutuilla alueilla

#### 4.1.1 Väestö

Turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta tarkasteltaessa väestöä koskevat tiedot ovat tärkeä tekijä. Riski joutua rikoksen tai onnettomuuden uhriksi vaihtelee ikäryhmittäin. Ihmisten kokema turvallisuuden tunne vähenee iän myötä, ja turvattomuutta herättävät asiat ovat eri-ikäisillä ihmisillä erilaisia. Väestön heterogeenisuus tai homogeenisuus vaikuttaa siihen, miten kattavasti turvallisuuspalvelut saavutetaan, ja miten ne koetaan.

Tammikuussa 2014 julkaistussa Maaseutukatsauksessa on esitetty kansalaiskyselyn tuottamaa tietoa siitä, miten tyytyväisiä maaseudun asukkaat ovat palveluihin. Maaseutukatsauksen mukaan asukkaat olivat tyytymättöimpiä erikoisliikkeiden palveluihin sekä poliisin ja pelastustoimen palveluihin. Kyselyyn vastanneista 19 prosenttia oli käyttänyt turvallisuuspalveluja. Runkas kolmasosa vastaajista oli tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä turvallisuuspalveluihin, ja vajaa kolmasosa melko tai erittäin tyytymättömiä.

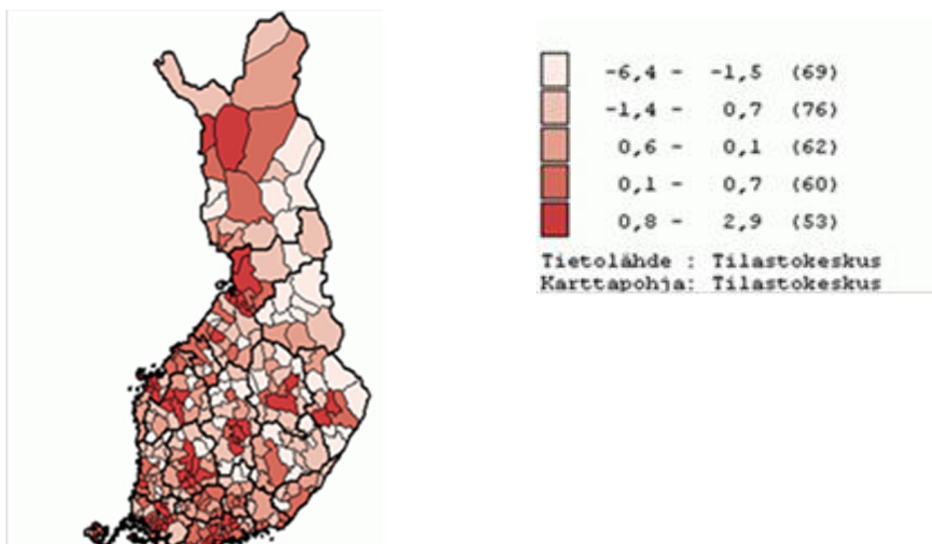
Vastauksista käy ilmi, miten ristiriitainen turvallisuuden kokemus maaseudulla on. Maaseudulla asuvat kokevat turvallisuuden yhdeksi maaseudun vetovoimatekijäksi. Maaseutukatsauksen mukaan kansalaiskyselyn vastaajista 88 prosenttia piti maaseudulla asumista turvallisena. Vastauksista käy ilmi, että, että esimerkiksi väkivaltaa ei tarvitse monen mielestä pelätä. Häätötilanteessa kuitenkin poliisin, palokunnan tai ambulanssin paikalle saaminen saattaa kestää kauan, ja tämä voi olla todellinen turvallisuusuhka.<sup>6</sup>

Vuoden 2012 lopussa Suomessa oli alle 15-vuotiaita 891 392 ja yli 65-vuotiaita 1 018 193. Väestö ei ole kuitenkaan jakautunut tasaisesti eri puolille Suomea vaan suurin väestökeskittymä sijoittuu pääkaupunkiseudulle. Maassamuutossa suurimmat suhteelliset häviäjät olivat vuonna 2012 Kainuu ja Lappi. Väkimäärään suhteutettuna muuttovoitto oli suurinta Ahvenanmaalla ja Pirkanmaalla.<sup>7</sup> Väkiluvun muutos vuosina 2011–2012 on esitetty kuvassa 4.

---

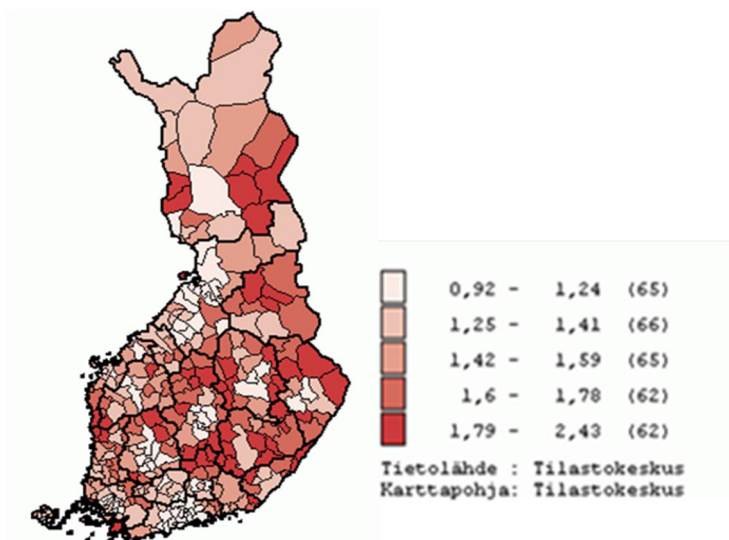
<sup>6</sup> Maaseutukatsaus 2014, s. 52, 61-62

<sup>7</sup> Tilastokeskus 2013.



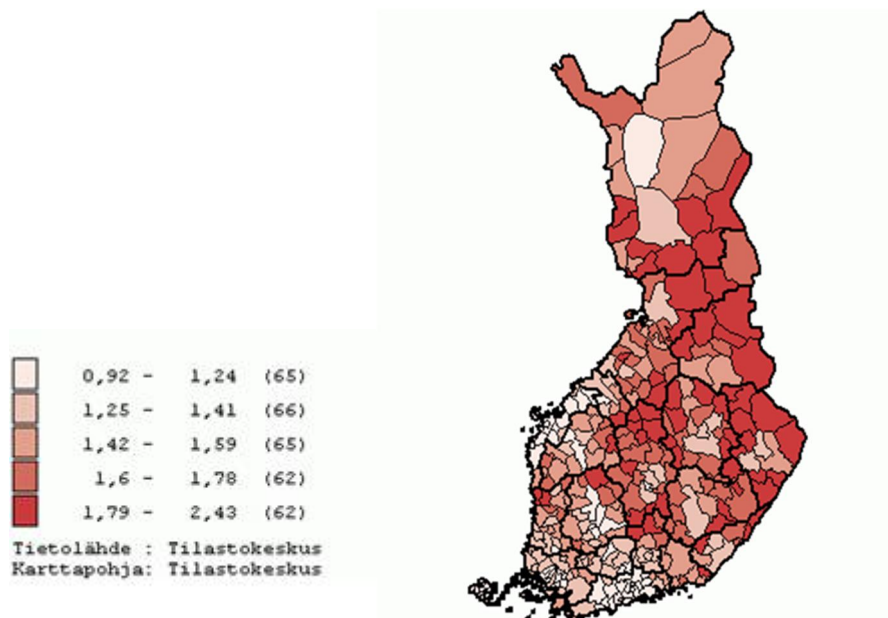
Kuva 4. Väkiluvun muutos, % 2011–2012.

Yksi merkittävä tekijä Suomen on ikääntyvän väestön määrän kasvaminen. Vuoden 2012 lopussa 62 vuotta täyttäneiden osuus Suomen väestöstä oli 18,8 prosenttia. Samana vuonna koko maassa väestöllinen huoltosuhde, jolla tarkoitetaan vanhuseläkeläisten ja lasten määrä suhteessa työikäisten määrään, oli korkeimmillaan 48 vuoteen. Tulevaisuudessa ikääntyvän väestön määrä kasvaa entisestään ja heikentää huoltosuhdetta.



Kuva 5. 65 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä, %, 31.12.2013

Huoltosuhdetta tarkemmin väestön muutosten vaikutuksista talouteen kertoo taloudellinen huoltosuhde. Sillä tarkoitetaan työvoiman ulkopuolella olevien, kuten eläkeläisten ja työttömien määrän, suhdetta työllisten määrään. Eri alueiden välillä mutta myös alueiden sisällä saattaa huoltosuhteessa olla isoja eroja. Ahvenanmaalla ja pääkaupunkiseudulla taloudellinen huoltosuhde on hyvä mutta Itä- ja Pohjois-Suomessa heikko. Kittilässä taloudellinen huoltosuhde oli vuonna 2011 koko maan keskiarvoa parempi (121) ja Sallassa heikompi (222) keskiarvon ollessa 129,5. Etelä-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Ennusteen mukaan Kainuussa ja Lapissa on 2020-luvulla työllisiä vain noin kolmasosa asukkaista.



Kuva 6. Taloudellinen huoltosuhde 31.12.2012.

Suomessa taloudellinen huoltosuhde on ollut muutoksessa viimeisen 25 vuoden aikana, ja talouslama 1990-luvun alussa heikensi sitä merkittävästi. Vaikka huoltosuhde on parantunut lamavuosista, tilastojen valossa näyttää siltä, että taloudellinen huoltosuhde jäänee pysyvästi korkeammalle tasolle kuin se oli ennen lamaa.<sup>8</sup> Toinen huoltosuhdetta heikentävä tekijä on väestön ikääntyminen ja eläkkeelle siirtyvien ikäryhmien suuruus verrattuna työmarkkinoille tuleviin ikäluokkiin.

---

<sup>8</sup> Ruotsalainen, Raija (2012): Huoltosuhde aiheuttaa huolta. Hyvinvointikatsaus 2/2012. Tilastokeskus.

Taloudelliseen huoltosuhteeseen heijastuvat muutokset väestörakenteessa mutta myös taloustilanteessa. Ikääntyneiden suuren määrän vaikutukset taloudelliseen huoltosuhteeseen on nähtävissä kartoista. Huono taloustilanne voi saada ison yrityksen lopettamaan tai siirtämään toimintansa muualle, mikä niin ikään näkyy kasvaneena taloudellisena huoltosuhteena.

#### **4.1.2 Maahanmuutto, vapaa liikkuvuus ja turvallisuus**

Tarkasteltaessa maahanmuuton ja vapaan liikkuvuuden vaikutuksia harvaan asuttujen alueiden turvallisuuteen on syytä erottaa toisistaan maahanmuuttoon ja liikkuvuuden lisääntymiseen liittyvät monet ilmiöt ja tilastoinnin ongelmat. Arkikielessä maahanmuuttajilla tarkoitetaan usein yleisesti ihmisiä, jotka tai joiden vanhemmat ovat tulleet Suomeen muualta tai joiden etninen tausta poikkeaa kantasuomalaisista. Osa maahanmuuttajiksi kutsutuista on Suomen kansalaisia, joista osa on syntynyt Suomen ulkopuolella, osa Suomessa. Näiden henkilöiden määrää voidaan arvioida väestön äidinkieleen pohjautuvien tilastojen perusteella. Luvuissa tulee kuitenkin ottaa huomioon ne maahanmuuttajataustaiset henkilöt, joiden äidinkieli on suomi. Osa maahanmuuttajista asuu täällä pysyvästi, mutta heillä ei ole vielä Suomen kansalaisuutta. Lisäksi Suomessa asuu tilapäisesti ulkomaiden kansalaisia. Nämä kaksi viimeksi mainittua ryhmää tilastoidaan kansalaisuuden mukaan.

Vapaa liikkuvuus on Euroopan unionin keskeinen periaate. Suomessa asui vuoden 2011 lopussa noin 183 000 ulkomaan kansalaista. Suurimmat ulkomaalaisryhmät ovat virolaiset, venäläiset ja somalialaiset. Tilapäisesti Suomessa arvioidaan olevan noin 50 000 toisen EU-maan kansalaista. He tulevat pääasiassa Virosta ja lähialueilta. Vieraskielinen väestö on Suomessa keskittynyt: 75 prosenttia vieraskielisistä asuu 17 kunnassa.<sup>9</sup> Maakunnista ulkomaan kansalaisia oli eniten Uudellamaalla ja Kymenlaaksossa. Eniten maahanmuuttajataustaista väestöä asuu suurimmissa kaupungeissa. Helsingissä, Espoossa, Tampereella ja Vantaalla asuu lähes neljännes Suomen vieraskielisestä väestöstä. Tilastokeskuksen mukaan joka kolmannessa kunnassa vieraskielisiä on alle prosentti kunnan väestöstä. Vähiten vieraskielisiä on Etelä-Pohjanmaalla ja Kainuussa.

Suomi oli aina 1990-luvun alkuun asti maa, josta muutettiin ulkomaille työn ja toimeentulon perässä. Yleisimmin suomalaiset muuttivat Ruotsiin, Yhdysvaltoihin ja Australiaan. Maahanmuutto Suomeen käynnistyi suuremmassa määrin 1990-luvun alkupuolella.<sup>10</sup> Tärkeimmät syyt muuttaa Suomeen ovat perhesuhteet, työpaikka ja opiskelu. Pääosa, noin 90 %, Suomeen muuttavista tulee edellä mainituista syistä johtuen. Tilastokeskuksen mukaan Suomeen muutti 31 280

---

<sup>9</sup> Rapo, Markus (2012): Suomi ilman maahanmuuttajia. Hyvinvointikatsaus 1/2012. Tilastokeskus.

<sup>10</sup> Luku ei sisällä Suomen kansalaisuuden saaneita eikä turvapaikanhakijoita.

henkeä vuonna 2012 ja näistä 16 340 oli EU-kansalaisia. Vuonna 2012 turvapaikan hakijoiden määrä oli 3129, mikä on hieman enemmän kuin vuotta aiemmin. Oleskelulupia myönnettiin yhteensä 1 601 kappaletta eli 46 %:lle hakijoista. Kiintiöpakolaisia valittiin Suomeen vuonna 2012 yhteensä 734.

Maahanmuuttopolitiikasta ja maahanmuuton vaikutuksista, hyödyistä ja haitoista, on keskusteltu paljon viime vuosina. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen maahanmuuttopolitiisesta strategiasta "Maahanmuuton tulevaisuus 2020" kesäkuussa 2013. Siinä tarkastellaan maahanmuuttoa, liikkuvuuteen ja kotoutumiseen liittyviä kysymyksiä sekä linjataan Suomen maahanmuuttopolitiikan kehityssuunnat ja tavoitteet. Strategian mukaan keskeiset kehityssuunnat, jotka vaikuttavat maahanmuuttopolitiikkaan tulevina vuosina, ovat liikkuvuuden lisääntyminen, huoltosuhteen muutos ja yhteiskunnan moninaisuuden lisääntyminen. Strategian mukaan Suomi tarvitsee menestyäkseen aktiivista, suunnitelmallista ja kohdennettua työperusteista maahanmuuttoa.

Suomen Kuntaliitto julkaisi vuonna 2011 maahanmuuttopolitiittiset linjauksensa.<sup>11</sup> Kuntaliiton mukaan kunta-alalla työskenteli vuonna 2011 noin 430 000 palkansaajaa, ja näistä noin puolet jää eläkkeelle vuoteen 2025 mennessä. Kuntaliiton mukaan kuntien ja kuntayhtymien on varauduttava ajoissa kiristyvään kilpailuun osaavasta työvoimasta. Työvoiman riittävyyden varmistamiseksi tulee edistää työperusteista maahanmuuttoa ja on turvattava kaikille maahanmuuttajalle pääsy työ- ja elinkeinotoimistojen palvelujen piiriin mahdollisimman pikaisen työllistymisen takaamiseksi.

Maahanmuuton ja liikkuvuuden vaikutuksia turvallisuuteen voidaan tarkastella eri näkökulmista, niin kantaväestön, maahanmuuttajien kuin myös muiden vähemmistöjen näkökulmasta. Maahanmuutto on Suomessa suhteellisen uusi ilmiö, ja ihmiset kokevat uudet asiat eri tavoin. Osa väestöstä saattaa kokea maahanmuuttajat uutena ja vieraana ilmiönä, ja vieraan pelkääminen on inhimillistä. Erilaisuuden kohtaaminen voi joskus aiheuttaa ristiriitoja, jotka voivat lisätä myös pelkoa ja turvattomuuden tunnetta. Esimerkkejä tästä löytyy paikkakunnilta, joilla väestömäärä on pieni ja joille tulee lyhyen ajan sisällä suurempi ryhmä maahanmuuttajia, joiden ulkoinen olemus eroaa kantasuomalaisista. Yleensä nämä ristiriidat ovat olleet ohimeneviä. Tutkimusten mukaan hyvät etniset suhteet ovat tärkeä osa turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta.

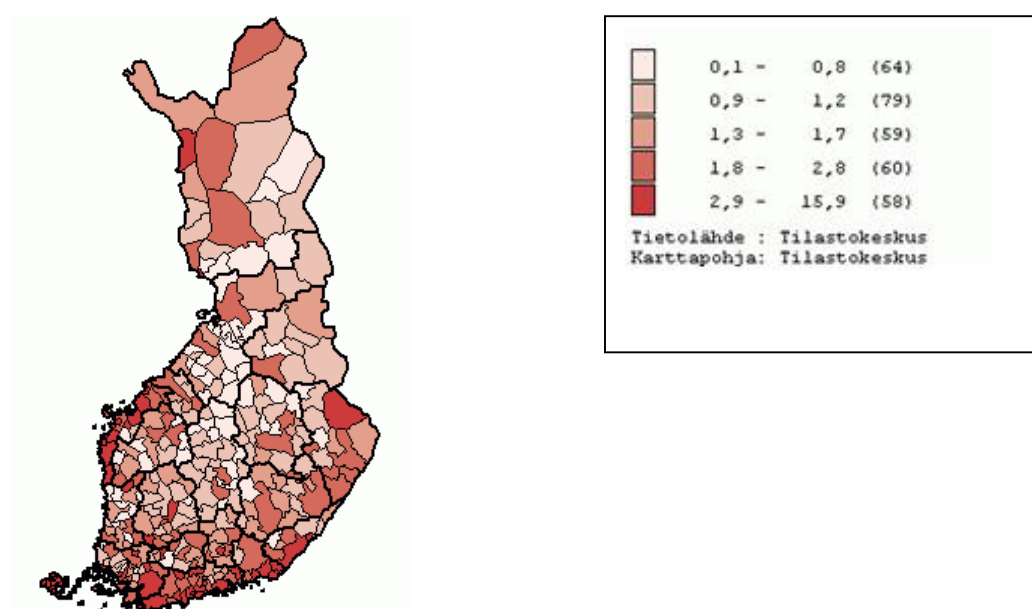
Harvaan asutuilla alueilla maahanmuuttajat voivat lisätä alueellista elinvoimaa erityisesti siellä, missä ikääntyneen väestön määrä kasvaa nopeasti. Maahanmuuttajat ovat keskimäärin nuorempia kuin väestö yleensä. Usein maahanmuuttajaväestön kynnys ryhtyä yrittäjäksi on alhaisempi kuin

---

<sup>11</sup> Monimuotoinen kunta – elinvoimainen kunta. Suomen Kuntaliiton maahanmuuttopolitiittisen linjaukset. Suomen Kuntaliitto 2011.

kantaväestöllä. Parhaassa tapauksessa paikallinen elinvoimaisuus lisääntyy maahanmuuton seurauksena, ja tämä lisää ihmisten turvallisuuden tunnetta.

Viime vuosina ovat yleistyneet ulkomailta tulevat liikkuvat rikollisryhmät. Ryhmät viipyvät Suomessa vain vähän aikaa, ja niiden järjestäytymisen aste vaihtelee. Nämä ryhmät liikkuvat ja tekevät rikoksia eri puolilla Suomea, myös harvaan asutuilla alueilla, ja poistuvat maasta rikosten tekemisen jälkeen. Vapaan liikkuvuuden seurauksena ulkomailta tulee myös muita, turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen vaikuttavia ryhmiä, kuten eri puolilla maata kiertäviä kerjäläisiä. Nämä vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät kielteiset ilmiöt saattavat lisätä turvattomuutta ja myös turvallisuusongelmia harvaan asutuilla alueilla.



Kuva 7. Ulkomaan kansalaisten osuus väestöstä, %, 31.12.2012. Ulkomaan kansalaiset ovat keskittyneet erityisesti Etelä-Suomeen ja pääkaupunkiseudulle.

#### 4.1.3 Ikääntyneet ja turvallisuus

Suomessa oli 65–74-vuotiaiden asuntokuntia 387 527 ja yli 75-vuotiaiden asuntokuntia 345 565 vuonna 2012. Kaikkiaan asuntokuntia oli vuoden 2012 lopulla 2 580 000. Yksin asuvista ikääntyneistä 20 prosenttia oli vuonna 2011 yli 74-vuotiaita ja lähes 80 prosenttia yksin asuvista ikäihmisistä oli naisia. Yksin asumisen yleisin syy on leskeys. Usein jäädään asumaan yksin myös puolison joutuessa laitoshoitoon.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Jaako, Niina (2012): Monet syrjäseutujen vanhuksat asuvat vielä puutteellisesti. Hyvinvointikatsaus 4/2012. Tilastokeskus.

Yksin asuvien ikääntyneiden henkilöiden suhteellinen osuus on kasvanut etenkin Kainuun ja Lapin pienissä kunnissa. Harvaan asutuilla alueilla asuvat ikääntyneet ovat hyvin heterogeeninen ryhmä. Osa yksin asuvista ikääntyneistä selviää esimerkiksi häiriötilanteista ainakin yhtä hyvin kuin heitä nuoremmat, sillä he ovat eläneet aikana, jolloin nykyajan mukavuuksia ei ollut. Osa yksin asuvista ikääntyneistä on varsin huonokuntoisia, ja heidän päivittäinen selviytymisensä on riippuvainen säännöllisestä avusta.

Tutkimusten mukaan ihmisten turvattomuuden tunne lisääntyy iän myötä siitä huolimatta, että ikääntyneen riski joutua esimerkiksi rikoksen kohteeksi on varsin pieni. Yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset ovat lisänneet ikäihmisten turvattomuuden tunnetta. Ikääntyvä ihminen voi kokea turvattomuutta johtuen vaihtuvasta ja vieraasta hoitohenkilökunnasta, palvelujärjestelmien monimutkaisuudesta ja terveydenhoitopalveluiden heikosta saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Omaan terveyteen liittyvät ongelmat, kuten muistin heikentyminen sekä pelko joutua muiden avusta riippuvaiseksi tai laitoshoitoon saattavat myös osaltaan aiheuttaa turvattomuutta.

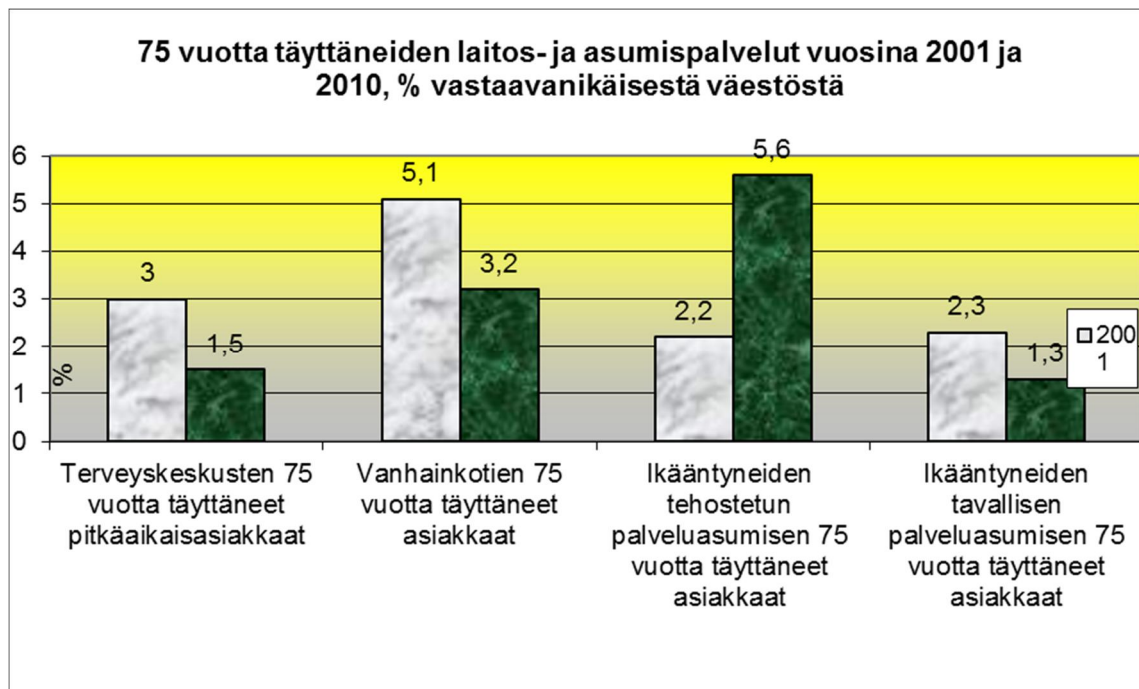
Syrjäseuduilla yhä useampi vanhus jää yksin ja yksinäisten vanhusten määrä nousee väestörakenteen muuttuessa. Yksinäisyyden tunne lisää turvattomuutta. Suomen Punainen Risti välittää vapaaehtoisia ystäviä muun muassa vanhuksille, nuorille, maahan muuttaneille ja vammaisille. Punaisella Ristillä on noin 8 000 vapaaehtoista ystävää Suomessa. Ystävätoiminnan tavoitteena on tukea sekä yksinäistä ihmistä että koko hänen perhettään. Yksi vapaaehtoinen voi lisätä toiminnallaan monen yksinäisen turvallisuuden tunnetta ja kaukana asuvalle omaiselle tuo helpotusta tieto siitä, että hänen iäkkäällä sukulaisellaan on ystävä lähellä.

Muistisairaiden ikääntyneiden määrä on lisääntynyt vuosituhaten alusta niin vanhainkodeissa, tehostetussa palveluasutuksessa kuin terveyskeskusten vuodeosastoilla. Vuonna 2009 yli puolet vuodeosastojen asiakkaista kärsi jonkinasteisesta muistisairaudesta.<sup>13</sup>

Harvaan asutuilla alueilla ikääntynyt saattaa joutua taloudellisen, fyysisen tai muun kaltoinkohtelun kohteeksi ilman, että ympärillä olisi ihmisiä, jotka puuttuisivat asiaan. Ikääntynyt voi salata elämäntilannettaan viimeiseen asti, mikä voi johtaa esimerkiksi siihen, että hän asuu käytännössä asumiskelvottomassa asunnossa kaukana muusta asumuksesta. Puutteelliset asuinolot, kuten keskuslämmityksen tai peseytymistilojen puuttuminen, saattavat muodostua terveyttä mutta myös turvallisuutta heikentäväksi ongelmaksi.

---

<sup>13</sup> Turvallisia vuosia ikääntyneille. Selvitys ikääntyneiden turvallisuustilanteesta Suomessa. Sisäministeriön julkaisuja 27/2012, 23.



Taulukko 2. 75 vuotta täyttäneiden laitos- ja asumispalvelut vuosina 2001 ja 2010, % vastaavanikäisestä väestöstä. Lähde: THL, Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet 2005–2012./ Turvallisia vuosia ikääntyneille (SM julkaisu 27/2012).

Harvaan asutuilla alueilla pitkät etäisyydet ja huonot liikenneyhteydet vaikuttavat turvallisuuden tunteeseen. Ne vaikeuttavat jokapäiväistä elämää ja asiointia. Turvattomuuteen vaikuttaa myös palvelujen keskittäminen. Ikääntyville ihmisille sähköisten asiointipalveluiden käyttäminen ei ole usein yhtä luontevaa kuin nuoremmille sukupolville. He ovat tottuneet kohtaamaan ihmisiä asioidessaan ja palvelutilanteissa, ja tämä voi olla myös tärkeä osa heidän sosiaalista kanssakäymistään.<sup>14</sup> Ongelmana voivat olla myös huonosti toimivat tietoliikenneyhteydet. Pitkät etäisyydet muodostuvat suureksi käytännön ongelmaksi, jos ikäihminen menettää oman auton käyttömahdollisuuden ja julkisen liikenteen palvelut ovat heikkoja tai niitä ei ole lainkaan.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Pohjois-Suomen aluehallintoviraston keskeiset arviot peruspalvelujen saatavuudesta vuonna 2011. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2012, 49.

<sup>15</sup> Jaako, Niina (2012): Monet syrjäseutujen vanhukset asuvat vielä puutteellisesti. Hyvinvointikatsaus 4/2012. Tilastokeskus.



### **Ikääntyneet ja teknologia**

Kiinnostus ikääntyneitä koskevia turvallisuuskysymyksiä kohtaan on kasvanut viime vuosina, mikä on näkynyt muun muassa lukuisina aihetta koskevinä projekteina ja hankkeina. Vuoden 2009 jälkeen on käynnistetty useita projekteja etenkin teknologian hyödyntämiseksi ikääntyneiden turvallisuuden edistämisen ja heille suunnattujen sosiaali- ja terveyspalveluiden tukemisen suhteen.

#### **VIRTU-projekti (2010–2013)**

VIRTU-projektissa kehitettiin hyvinvointiteknologiaa hyödyntävää vuorovaikutteista etäpalvelumallia. Tarkoituksena on ollut tukea saaristossa asuvien ikäihmisten kotona asumista vuorovaikutteisten, terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmalähetysten kautta. VIRTU-kanavalla tuotettiin projektin aikana yhteensä 1790 ohjelmalähetystä, yhteistyössä eri ammattikorkeakoulujen (mm. Turun AMK, Novia ja Laurea), kuntien (mm. Naantali, Sipoo, Parainen ja Kemiönsaari) ja muiden julkisten, yksityisten sekä kolmannen sektorin sekä sosiaali- ja terveyssektorin toimijoiden kanssa.

VIRTU-kanavan kautta saatava palvelu on vaikuttanut myönteisesti ikääntyneiden arkeen. Mahdollisuus olla yhteydessä kotihoitoon tai muihin vanhuspalveluiden henkilökuntaan lisäsi hankkeen myötä turvallisuuden tunnetta etenkin heissä, jotka asuivat kaukana ystävistä ja omaisista. Etäpalvelukanavan kautta ikäihmiset ovat voineet olla yhteyksissä myös toisiinsa, mikä on omalta osaltaan vähentänyt yksinäisyyden tunnetta. Ikäihmiset kokivat, että he olivat saaneet uusia ystäviä.

Hankkeessa mukana olevat kunnat ovat projektin myötä tunnistaneeet vuorovaikutteisten etäpalveluiden hyödyt osana vanhuspalveluja. Projektin ohjelmalähetykset päättyivät Suomessa huhtikuussa 2013, mutta mukana olevat kunnat tulevat jatkamaan palvelua eri tavoin myös hankkeen päätyttyä. Kehittämistyö jatkuu myös ammattikorkeakouluissa.

Lisätietoa [www.virtuproject.fi](http://www.virtuproject.fi)

**Käkäte-projekti (2010–2014)**

Käkäte-projektissa (Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ja Vanhustyön keskusliitto) selvitetään, miten teknologiaa voisi nykyistä paremmin hyödyntää ikääntyneiden kotona asumisen, hyvän arjen ja vanhustyön tukena.

Käkäte-projektissa tuetaan kotona asuvien ikäihmisten arkea ja yhtenä tavoitteena on olemassa olevan teknologian hyötyjen saaminen nykyistä paremmin ikäihmisten käyttöön. Tarkoituksena on jatkaa käyttäjien tarpeet huomioivan teknologian kehittämistä ja käyttöönottoa.

Projektissa on selvitetty tietoteknologian käyttöä 75–89-vuotiaiden kotona asuvien ikäihmisten keskuudessa. Tulokset osoittavat, että viidennes vastaajista oli tyytymättömiä sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuteen. Kuudella prosentilla vastaajista ei ollut yhtäkään läheistä, jonka apuun voisi turvautua ja yksinäisyys on ongelma noin 76 000 ikäihmiselle. Vastaajista 40 000:lla ei ollut minkäänlaista teknologista välinettä, edes matkapuhelinta, käytössä.

Lisätietoa: [www.ikateknologia.fi](http://www.ikateknologia.fi).

**Erehdykset ja unohdukset salliva asuin ympäristö -hanke**

Erehdykset ja unohdukset salliva asuin ympäristö -hanke parantaa erityisryhmien asumisturvallisuutta lisäämällä turvallisuustietoisuutta niin asukkaille itselleen, vapaaehtoistoimijoille kuin kotihoidon ammattilaisillekin, jotka työskentelevät heidän kanssaan. Vapaaehtoisia kartoittajia on koulutettu esimerkiksi kylä-, Lions-, maanpuolustus- ja marttayhdistyksistä. Koulutetut henkilöt kiertävät asukkaan kutsumana katsomassa kodin turvallisuutta yhdessä asukkaan kanssa. Kotihoidon ammattilaisia on koulutettu havaitsemaan palo- ja onnettomuusvaaroja asiakkaiden kodeissa ja ilmoittamaan niistä pelastuslaitokselle. Asukkaille on eri ryhmissä, niin seurakuntien, eri toimijoiden omien tapaamisten kuin taloyhtiöidenkin tilaisuuksissa kerrottu, kuinka omalla toiminnalla ja valinnoilla arkipäivän tilanteissa itse parannetaan omaa turvallisuutta.

Lisätietoja [http://phpela.fi/fi/ennaltaehkaisy/erehdykset\\_ja\\_unohdukset\\_salliva\\_asuinymparisto\\_-hanke](http://phpela.fi/fi/ennaltaehkaisy/erehdykset_ja_unohdukset_salliva_asuinymparisto_-hanke)

#### 4.1.4 Elinkeinorakenne

Elinkeinorakenne vaikuttaa yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen. Paikkakunnilla, joiden elinvoimaisuus vähenee, on usein myös sosiaalisia ongelmia, jotka saattavat vähentää turvallisuuden tunnetta ja lisätä turvallisuusongelmia.

Suomen elinkeinorakenne on muuttunut merkittävästi. Muutokset taloudessa ja markkinoissa heijastuvat yrityksiin ja yritysten kautta paikalliseen väestöön. Alueet ja kunnat, jotka ovat olleet riippuvaisia yhdestä isosta työnantajasta, ovat kokeneet muutoksen erityisen raskaana. Esimerkiksi Kymenlaakso ja Etelä- ja Pohjois-Karjala ovat kärsineet metsäteollisuuden murroksesta. Ison työnantajan toiminnan lopettaminen vaikuttaa eri tavoin myös alueen muihin palveluita tuottaviin toimijoihin, kuten ruokakauppoihin, päiväkoteihin, liikuntapalveluihin ja ravintoloihin. Elinvoimaisuuden väheneminen aiheuttaa työttömyyttä ja sosiaalista turvattomuutta. Jos alueella ei ole muita työllistymismahdollisuuksia, lisääntyy nuorten ja aikuisväestön poismuutto, ja tämä vähentää verotuloja.

Teollisuuden lisäksi maataloudessa on tapahtunut suuria muutoksia. Suomessa oli 59 042 maatilaa vuonna 2012, mikä oli 2500 vähemmän kuin edellisvuonna. Tilojen määrän vähentyessä keskimääräinen tilakoko on kasvanut. Karjataloista kaksi kolmasosaa oli vuonna 2012 pääasiallisia kasvintuotantotiloja ja jäljellä jäävä kolmasosa tiloista keskittyi pääasiallisesti kotieläintalouteen. Viljelijöiden keski-ikä on 50,7 vuotta.<sup>16</sup>



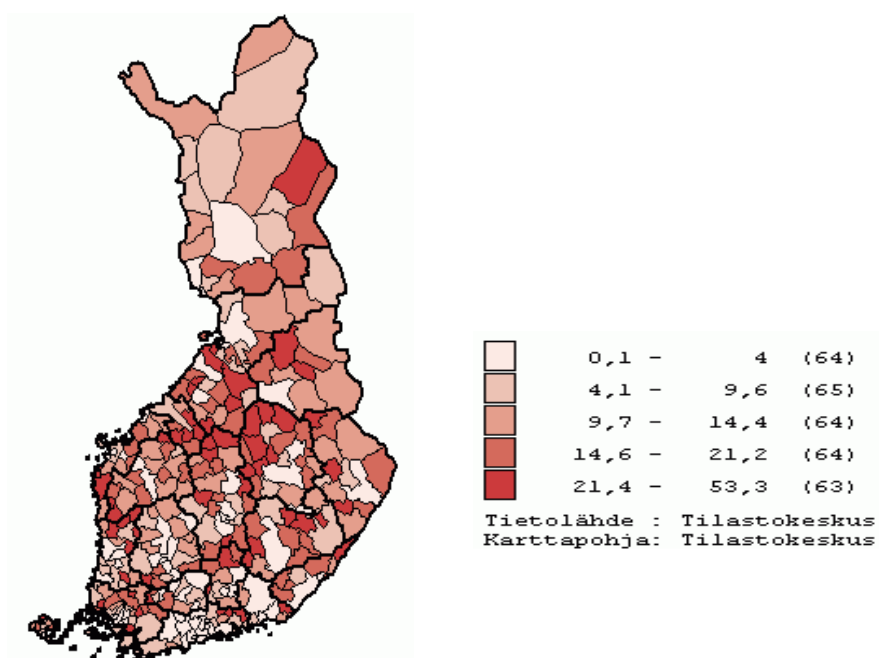
Elinkeinotoimintaa edistää turvallinen ja vakaa toimintaympäristö, toimivat kulkuyhteydet ja tukipalvelut. Yritysten sijoittumisen kannalta tiestöllä ja sen kunnolla on suuri merkitys, samoin toimivilla ja luotettavilla tietoverkkoyhteyksillä.

Elinkeinorakenne vaikuttaa myös huoltovarmuuteen. Huoltovarmuudella tarkoitetaan kykyä sellaisten yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen ylläpitämiseen, jotka ovat välttämättömiä väestön elinmahdollisuuksien, yhteiskunnan toimivuuden ja turvallisuuden sekä maanpuolustuksen materiaalien edellytysten turvaamiseksi vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa.<sup>17</sup> Esimerkiksi viljaa Suomessa viljellään yli oman tarpeen, mutta jalostustoiminta, etenkin lihateollisuutta ajatellen on keskitetty muutamiin yksiköihin.

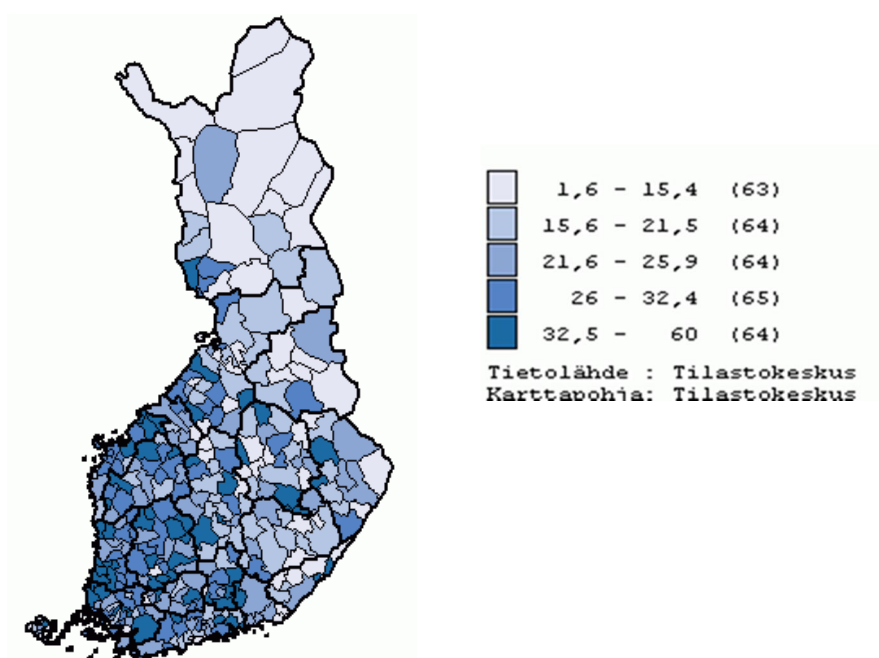
---

<sup>16</sup> Maa- ja metsätalousministeriön tilastokeskus Tike 2012.

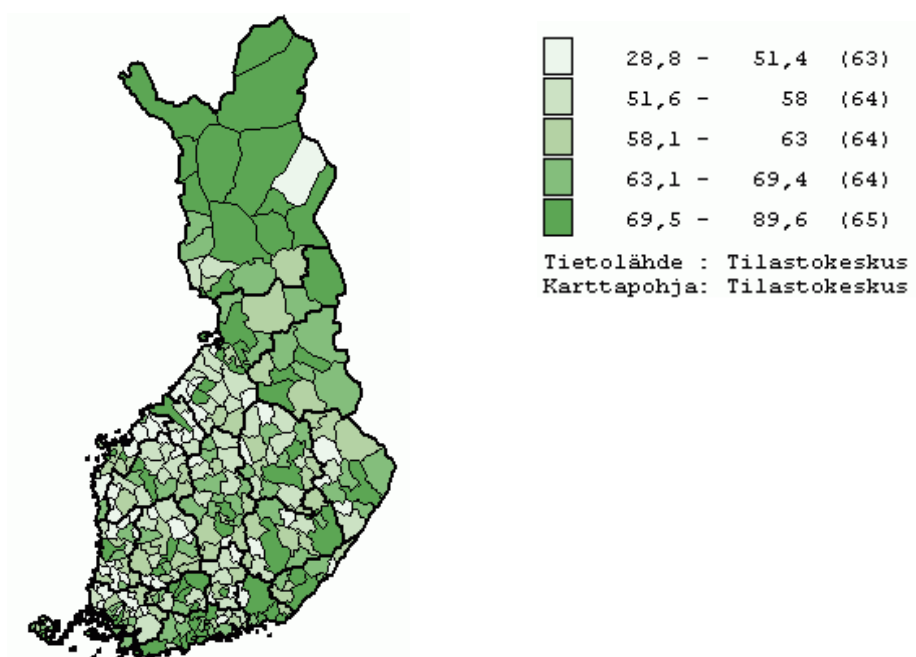
<sup>17</sup> Huoltovarmuuskeskus (2013): Huoltovarmuuden skenaariot 2025.



Kuva 8. Alkutuotannon työpaikkojen osuus, %, 31.12.2010.

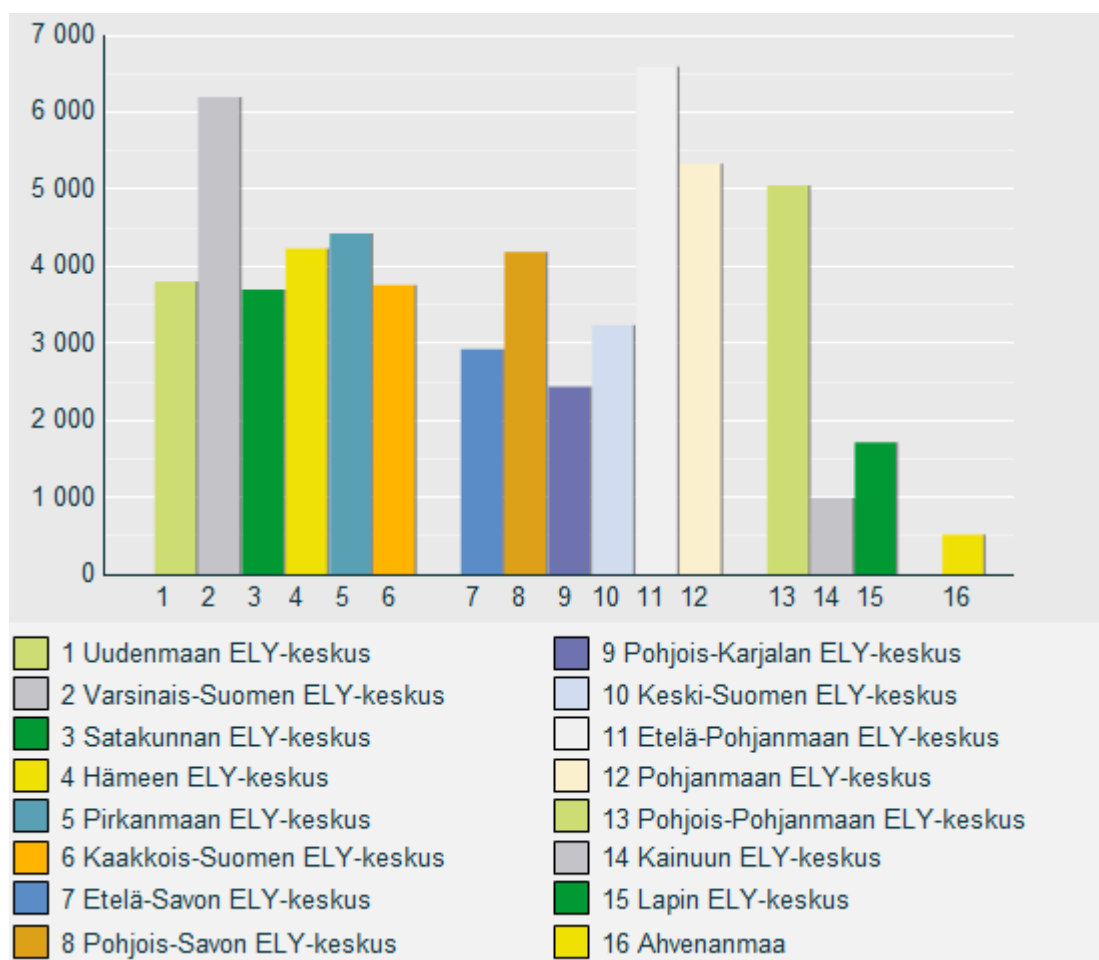


Kuva 9. Jalostuksen työpaikkojen osuus, %, 31.12.2010.



Kuva 10. Palvelujen työpaikkojen osuus, %, 31.10.2010

Kartoissa 8, 9 ja 10 on nähtävissä alkutuotannon, jalostuksen ja palvelualan työpaikkojen määrä alueellisesti. Jalostukseen liittyvät työpaikat painottuvat Länsi- ja Etelä-Suomeen, kun alkutuotantoa kartan mukaan on jokseenkin tasaisesti ympäri maata. Palvelualojen työpaikkojen osuus on merkittävä etenkin Lapissa.



Taulukko 3. Maatilojen lukumäärä alueittain 2013. Lähde Maa- ja metsätalousministeriön tilastokeskus Tike, maatilarekisteri 2012.

### **Elinkeinorakenne eri alueilla**

**Lapissa** elinkeinorakenne on vahvasti palvelupainotteinen, sillä kolme neljäsosaa työpaikoista on palvelualalla. Matkailu on yksi merkittävimmistä elinkeinoista. Runsas viisi prosenttia työskentelee alkutuotannossa. Yksityinen sektori ja teollisuus työllistävät Lapin alueella vähemmän kuin julkinen sektori, alkutuotanto ja kaivostoiminta. Vaikka maatilojen määrä on vähentynyt, on Lapissa maaseutuelinkeinojen rooli edelleen merkittävä. Porotalous, lammastilat ja metsätalous ovat keskeisiä tulonlähteitä.

**Pohjois-Suomessa** alkutuotanto on merkittävä elinkeino. Pohjois-Pohjanmaalla se työllisti lähes 6 % ja Kainuussa lähes 8 % työläisistä. Kuntien välillä on kuitenkin merkittäviä eroja. Esimerkiksi Reisjärvellä alkutuotanto työllisti yli neljänneksen kunnan väestöstä, kun taas Kajaanissa vastaava luku oli 2 prosenttia. Vaikka alkutuotannon työllistävyys alenee vähitellen, se ei tarkoita maataloustuotannon vähenemistä, koska samaan aikaan keskimääräinen tilakoko kasvaa. Teollisuustuotanto keskittyy suurimpiin kaupunkikeskuksiin.

**Itä-Suomi** on koko maata alkutuotantovaltaisempi. Lisäksi alueella on koko maata enemmän julkisen hallinnon ja maanpuolustuksen, pakollisen sosiaalivakuutuksen, koulutuksen sekä terveys- ja sosiaalipalvelujen työpaikkoja.

**Etelä-Suomessa** tuotetaan lähes puolet koko maan bruttokansantuotteesta, mutta alkutuotanto ja teollisuus työllistävät alueella keskiarvoa vähemmän väestöä. Etelä-Suomen elinkeinorakenne poikkeaa koko maan elinkeinorakenteesta erityisesti siten, että rahoitus-, kiinteistö- ja vastaavat palvelut, kauppa, majoitus ja ravintolatoiminta sekä hallinto työllistävät enemmän kuin koko maassa keskimäärin. Nämä alat ovat keskittyneet etenkin Uudellemaalle. Kuitenkin esimerkiksi Kymenlaaksossa rakennemuutos suuryrityksen lopettaessa toimintansa ja teollisuuden työpaikkojen vähentyessä on laskenut alueen työllisyyttä.

**Länsi- ja Sisä-Suomessa** Etelä- ja Keski-Pohjanmaalla alkutuotannon osuus on maan keskiarvoa suurempi. Jalostuselinkeinot työllistävät etenkin Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla.

**Lounais-Suomessa** maanviljely on edelleen merkittävä elinkeino, mutta alueelta löytyy myös jalostusteollisuutta. Alueella näkyy myös teollisuuden, etenkin telakkateollisuuden, rooli.

Lähde: Aluehallintovirastojen arviointiraportit peruspalvelujen tilasta 2011.

#### **4.1.5 Työllisyys**

Työttömyys voi vaikuttaa ihmisen ja hänen lähipiirinsä turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen. Erityisesti pitkään jatkuessaan sillä on vaikutuksia toimeentuloon, ja se voi johtaa äärimmillään pysyvään köyhyyteen ja yhteiskunnan ulkopuolelle ajautumiseen. Tutkimukset ovat osoittaneet, että taloudellisesti huonoimmassa asemassa olevilla ihmisillä on huonompi terveys ja lyhyempi eliniänodote verrattuna muuhun väestöön. Työelämän ulkopuolella olevien riski joutua väkivallan rikoksen, onnettomuuden tai tapaturman uhriksi on myös muita suurempi. Heikosti koulutetut ja työttömänä olevat ovat yliedustettuja väkivallan tekijöiden ja uhrien joukossa. Tilastojen perusteella työtä voidaankin pitää yhtenä parhaista keinoista ylläpitää ja parantaa turvallisuutta.

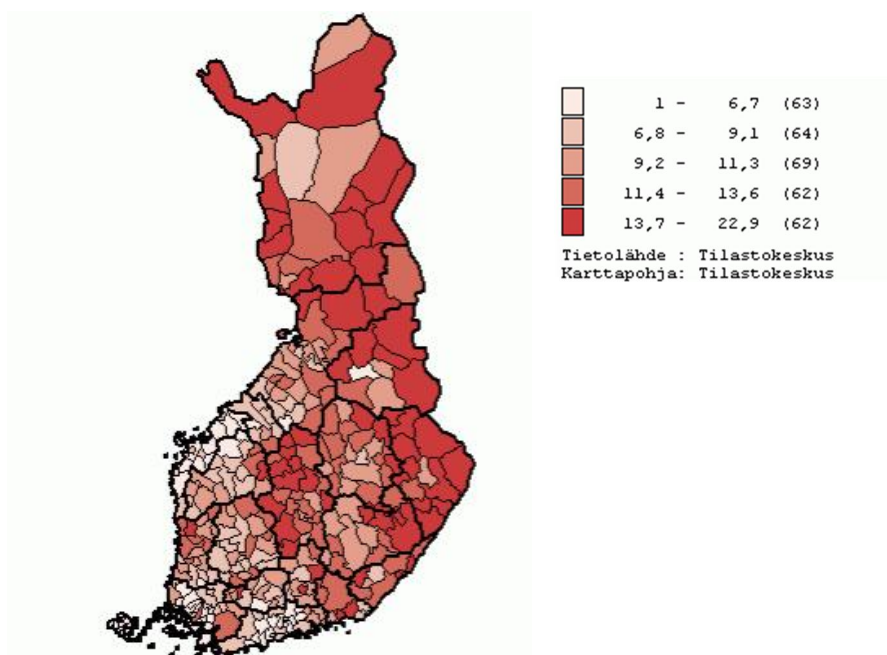
Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan työttömiä oli vuoden 2013 heinäkuussa 183 000, mikä oli 10 000 vähemmän kuin vuosi sitten. Työttömiä miehiä oli 99 000 ja naisia 84 000 henkeä. Työttömyysaste oli 6,6 prosenttia, kun se edellisvuoden heinäkuussa oli 6,9 prosenttia.<sup>18</sup> Alueellisesti tarkasteltuna työttömyysaste oli korkein Pohjois-Karjalassa ja Kainuussa ja alhaisin Pohjanmaalla. Määrällisesti eniten työttömyys lisääntyi Uudellamaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. Vuosina 2012–2013 työttömyys näytti nousevan nopeimmin monissa kaupunkikeskuksissa, joissa on paljon vientiin perustuvaa yritystoimintaa.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Tilastokeskus. Työvoimatutkimus 7/2013.

<sup>19</sup> Mella, Ilkka - Laura Pouru: Maakuntien suhdannekehitys 2011–2013. Työ- ja elinkeinoministeriö, maaliskuu 2013.





Kuva 11. Työttömyysaste, %, 31.12.2011.

	Vuosi/Kuukausi		Muutos
	2012/07	2013/07	2012/07 - 2013/07
	Prosenttia, %	Prosenttia, %	Prosenttiyksikköä
Aluehallintovirasto			
Koko maa (ml. Ahvenanmaa)	6,9	6,6	-0,2
Etelä-Suomen AVI	5,2	5,1	-0,1
Lounais-Suomen AVI	6,2	6,8	0,7
Itä-Suomen AVI	9,4	8,7	-0,7
Länsi- ja Sisä-Suomen AVI	7,8	7,1	-0,7
Pohjois-Suomen AVI	9,7	8,9	-0,8
Lapin AVI	-	-	-

Taulukko 5. Työttömyysasteet aluehallintovirastojen (AVI) mukaan 2012/07 - 2013/07, 15–74-vuotiaat. Lähde: Työvoimatutkimus 2013, heinäkuu. Tilastokeskus.

Yksi tärkeimmistä keinoista nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja työelämään pääsemiseksi on koulutus.<sup>20</sup> Suurten ikäluokkien poistuessa työmarkkinoilta, poistuma työelämästä kasvaa kaikilla alueilla, mutta tästä huolimatta nuorten työllistyminen näyttää olevan vaikeaa. Vuoden 2013 heinäkuussa nuorten 15–24-vuotiaiden työttömyysaste, eli työttömien osuus työvoimasta, oli 10,1 prosenttia. Työttöminä työnhakijoina työ- ja elinkeinotoimistoissa oli 47 000 alle 25-vuotiaasta työtöntä. Heidän määränsä oli 7 000 suurempi kuin edellisen vuoden heinäkuussa.<sup>21</sup>

#### 4H

4H on yksi Suomen suurimmista nuoriso- ja kansalaisjärjestöistä ja yhdistyksiä on lähes 300 ympäri Suomea. 4H-toiminnan tavoitteena on lapsen ja nuoren kasvu aktiiviseksi, vastuulliseksi ja yritteliääksi. 4H-toiminta on kansalaiskasvatusta, jossa työelämävalmiuksilla ja yrittäjäyyskasvatuksella on keskeinen asema.

Järjestöjen merkitys nuorten vapaa-ajan toiminnan tarjoamisessa on monella maaseutupaikkakunnalla merkittävä. Järjestöjen tärkeys korostuu mitä syrjäisimmille alueille siirrytään, koska monet kunnan tarjoamat palvelut ovat kuntakeskuksissa tai koulujen yhteydessä. Monessa kunnassa on jo vuosia toiminut yhteistyö, esim. 4H-yhdistysten kanssa, jotta myös syrjäisemmille kylille saadaan lapsille ja nuorille toimintaa.

4H-kerhossa omaksutaan käytännön taitoja ja tietoja koulutetun ohjaajan tuella ja itse tekemällä. 4H-työelämäkurssit syventävät nuoren osaamista. Innostunut nuori voi perustaa oman 4H-yrityksen yritys ohjaajan tukemana. Toiminnassa saadaan valmiuksia yrittäjyyteen ja työelämään.

Lähde: 4H: <http://www.4h.fi/>

### 4.1.6 Tiet ja kulkuyhteydet

Harvaan asuttujen alueiden asukkaille tehdään ajoittain kyselyjä turvallisuuteen liittyvistä asioista ja siitä, mitä seikkoja he pitävät tärkeimpinä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen kannalta. Tiestön kunto ja ylläpito ovat asioita, jotka nousevat kärkeen näissä kyselyissä. Liikkumisen mahdollisuudet vaikuttavat niin turvallisuuteen kuin myös turvallisuuden tunteeseen. Jos tietä ei ole tai se on huonossa kunnossa tai auraamaton, ei myöskään ambulanssi tai paloauto pääse paikalle. Toimiva liikennejärjestelmä on tärkeä vaivattoman ja sujuvan arjen

---

<sup>20</sup> Myrskylä, Pekka (2012): Hukassa - keitä ovat syrjäytyneet nuoret? Eva analyysi nro 19. Elinkeinoelämän valtuuskunta.

<sup>21</sup> Tilastokeskus. Työvoimatutkimus 7/2013.

kannalta. Työpaikkojen ja yritystoiminnan säilyminen harvaan asutuilla alueilla edellyttää toimivia ja varmoja liikenneyhteyksiä.

Turvallisuutta tukeva yhdyskuntarakenne syntyy monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Liikennejärjestelyillä ja maankäyttöratkaisuilla voidaan lyhentää palveluiden ja asutuksen etäisyyttä toisistaan. Asutusta voidaan myös ohjata alueille, joiden ympäristössä on toteutettu jo toimenpiteitä turvallisuuden parantamiseksi.<sup>22</sup>

Useassa kunnassa on asutusta ilman kiinteitä tieyhteyksiä. Saaristoasiain neuvottelukunnan tekemän selvityksen mukaan vuonna 2010 ilman kiinteää tieyhteyttä vakinaisesti asuvia saaristolaisia oli 112 kunnan alueella yhteensä hieman yli 8 700 henkilöä. Yli puolta kyselyn piiriin kuuluvista saarista asutti vain yksi tai kaksi henkeä.<sup>23</sup> Nämä alueet ovat turvallisuuden, turvallisuuden tunteen ja turvallisuuspalvelujen ylläpitämisen näkökulmasta vaikeita alueita.

Tieverkostolla on merkitystä myös koulumatkojen pituuteen, kestoon ja turvallisuuteen. Kouluja on viime vuosina lakkautettu eri puolilla maata useista erisyistä. Erityisesti muutokset kouluverkossa ovat heijastuneet Pohjois- ja Itä-Suomen pienissä kouluissa. Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011 -raportissa todetaan, että koulukuljetusten piirissä olevien oppilaiden kohdalla oli vuonna 2011 edelleen lakisääteisten maksimiaikojen ylittäviä koulumatkoja. Pisimmät koulumatkat ovat haja-asutusalueiden ja pinta-alaltaan laajojen kuntien oppilailla. Itä-Suomen oppilaista kolmannes on koulukuljetusten piirissä.<sup>24</sup>

Erot ammatillisen koulutuksen saavutettavuudessa ovat maan eri osien välillä suuret. Peruskoulun lisäksi toisen asteen koulutukseen kulkeminen voi olla harvaan asuttujen alueiden nuorille vaikeaa, sillä päivittäinen matka opintoihin voi joillakin alueilla kestää kokonaisuudessaan jopa neljä tuntia. Koulumatka voi myös olla tärkeä sosiaalinen kohtaamispaikka, kun muuta tilaa tai harrastustoimintaa ei kylällä ole, tai jos on kylän ainoa nuori.

Erilaiset oppimispolut ja uudet opetusmahdollisuudet ovat erityisen tärkeitä harvaan asutulla maaseudulla ja alueilla, joissa välimatkat ovat pitkät tai hankalat.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Suomen Kuntaliitto: Viekö hajarakentaminen kuntaa vai kunta hajarakentamista. Tietoa hajarakentamisesta päättäjille -opaslehtinen.

<sup>23</sup> Auri, Elina (2010): Ilman kiinteää tieyhteyttä olevat pysyvästi asutut saaret. Saaristoasiain neuvottelukunta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2010.

<sup>24</sup> Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Pohjois-Suomen aluehallinto virasto 2012, 38.

<sup>25</sup> Koulutuspalveluista otos maaseudun palveluohjelman esiselvitys-hankkeen loppuraportista osa II (s. 20-21).

### **Kouluun on pitkä matka**

"Kun koulupäivä maakuntakeskuksessa alkaa kello kahdeksan, syrjäisimmissä kylissä asuvien nuorten bussimatka alkaa kuudelta aamulla. Kilometreissä mitattuna suora päivittäinen matka Hylkysyrjästä maakuntakeskukseen on kaksi kertaa 95 kilometriä, ja sen taittamiseen liittyy monissa paikoissa kiertelyä ja poikkeamista. Ajassa mitaten koulumatka kestää kaksi kertaa kaksi tuntia. Nuorten pitkät koulumatkat ansaitsevat muutakin kuin ohimenevää huomioita."

Lähde: Mennään bussilla. Pitkä koulumatka nuorten vapaa-ajan puitteistajana. Päivi Harinen, Nuorten elinot -vuosikirjassa, 2012 (ennakkotieto, kirja julkaistaan keväällä 2014)

## **4.1.7 Tietoliikennepalvelut**

Perusinfrastruktuuriin kuuluu nykyään tie-, vesi- ja sähköliittymien lisäksi myös laajakaistayhteys. Tämän puuttuminen tai epäluotettava toiminta vaikuttaa alueen elinvoimaisuuteen ja turvallisuuteen. Toimivat tietoliikenneyhteydet ovat tärkeitä niin yksilöiden kuin myös yritysten toiminnan kannalta. Viranomaiset siirtävät palvelujaan verkkoon, ja sähköinen asiointi on jo yleistä. Tämän lisäksi verkon kautta saadaan yhä useammin yhteys myös lääkäriin tai muuhun palveluun, joka aiemmin on vaatinut henkilökohtaista asiointia ja kontaktia. Heikot tietoliikenneyhteydet vaikeuttavat näiden palvelujen käyttöä.

Kiinteät puhelinverkot ovat käytännössä poistuneet, ja ne on korvattu matkapuhelinverkoilla. Nämä verkot ovat varsin kattavia, mutta tästä huolimatta on katvealueita, joilla matkapuhelimet eivät kuulu lainkaan tai niiden kuuluvuus on heikko. Yksittäisen asukkaan kannalta tämä voi muodostua suureksi ongelmaksi silloin, kun hänen talonsa sijaitsee katvealueella. Varmuus siitä, että saa puhelimella yhteyden mahdollisessa hätätilanteessa on tärkeä sekä turvallisuuden että turvallisuuden tunteen kannalta. Ongelmia esiintyy myös raja-alueilla, joissa esimerkiksi suomalaisen hätäkeskukseen tarkoitettu puhelu ohjautuukin Norjaan.

Joulukuussa 2008 valtioneuvosto teki periaatepäätöksen maaseudun laajakaistayhteyksien parantamisesta. Tuolloin tavoitteeksi asetettiin, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikilla (99 %) Suomen asukkailla olisi 100 Mbit/s nopeudella toimiva laajakaistayhteys enintään kahden kilometrin päässä kotitalostaan tai yrityksestään.<sup>26</sup> Eniten tukea laajakaistaverkon rakentamiseksi on myönnetty Kainuuseen, Lappiin ja Satakuntaan.

---

<sup>26</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös laajakaistayhteyksien kehittämisestä 3.5.2012.

Liikenne- ja viestintäministeriön antamien tietojen mukaan vuosille 2010–2015 varatuista 66 miljoonasta eurosta tukea oli lokakuuhun 2012 mennessä myönnetty neljä miljoonaa euroa.<sup>27</sup>

Internetyhteyksien levinneisyys on pysynyt viimeisen kolmen vuoden aikana lähes ennallaan, ja syksyllä 2012 noin 87 prosentilla oli kotitaloudessaan internetyhteys.<sup>28</sup> Viestintäviraston markkinakatsauksen (8/2012) mukaan ”nopean laajakaistayhteyden saatavuus riippuu ennen kaikkea asuinpaikasta. Nopean laajakaistayhteyden haluavista kaupunkilaisista noin 21 prosentille tällaisia yhteyksiä ei ollut saatavilla tai he eivät olleet tietoisia niistä. Taajamassa asuvien osalta vastaava osuus oli 35 prosenttia ja haja-asutusalueella 57 prosenttia.”

Kokonaiskuvan tarkastelua vaikeuttaa se, että laajakaistaliittymien lukumäärää ja kehitystä koskevat tiedot kuuluvat niitä tarjoaville operaattoreille. Tukihakemuksia ja päätöksiä koskevaa julkista tietoa on saatavilla, mutta tieto ja asiantuntemus ovat hajallaan.<sup>29</sup> Osaltaan tämä kaikki vaikeuttanee laajakaistan rakentamista ja siihen liittyvien palveluiden kehittämistä, sillä käyttäjät haluavat saada tietoa siitä, millaisia vastineita he saavat tekemilleen investoinneille.

Tietoliikenneyhteyksien järjestäminen ei yksinään riitä vaan niiden rakentamisessa tulee huomioida, että yhteydet toimivat myös poikkeuksellisissa oloissa. Viime vuosina lisääntyneet häiriötilanteet (esimerkiksi myrskyt) ovat laittaneet yhteydet koetukselle.

---

<sup>27</sup> Laajakaista hanketta uudistetaan. Muistio 10.10.2012. Liikenne- ja viestintäministeriö.

<sup>28</sup> Viestintävirasto. Toimialakatsaus 2012.

<sup>29</sup> Ote Sadan megan maakunta-hankkeen loppuarviosta. Hannu Nieminen, HY, Viestinnän tutkimuskeskus CRC. Sadan megan maakunta-hankkeen päätavoitteena on ollut edistää nopeiden yli 100 Mb/s -yhteyksien aikaansaamista haja-asutusalueilla hankkeeseen mukana lähtevissä maakunnissa (Etelä-Karjala, Itä-Uusimaa, Kanta-Häme, Kymenlaakso, Päijät-Häme ja Uusimaa).

### **Myrskytuhot**

Rankkojen lumi- ja tihkusateiden painamat puut katkeilivat sähkölinjojen päälle aiheuttaen pitkiä ja laajoja sähkökatkoja Pudasjärvellä alkuvuodesta 2013. Puhelimet, turvapuhelimet sekä Virve-puhelimet lakkasivat toimimasta muutaman tunnin kuluttua katkon alkamisesta. Pudasjärvellä asuu yksin yli 100 vanhusta, joilla on käytössään turvapuhelin. Mastot ovat usean operaattorin käytössä ja operaattoreiden puhelimet lakkasivat toimimasta eri aikoihin.

Pudasjärven kunta teki asiasta selvityspyynnön Viestintävirastolle. Viestintävirasto vastasi Pudasjärven selvityspyyntöön toteamalla tukiasemien toiminnan täyttäneen varmistusaikavaatimukset ja olleen toimintakunnossa. Viestintäviraston määräyksen (54 A/2012 M) mukaan matkaviestinverkon peruspeiton tukiasemilla tulee olla varateholähde, kuten akusto, sähkökatkojen ja myrskyjen kaltaisten poikkeustilojen varalta. Tämän varmistusaika vaihtelee kahdesta neljään tuntiin riippuen tukiaseman sijainnista. Yli 97 % sähkökatkoista kestää kuitenkin alle kolme tuntia. Kolmella suurimmalla operaattorilla on yhteensä yli 30 000 matkaviestinverkkojen tukiasemaa eikä kaikkia näitä ole viraston mukaan mahdollista varustaa pidempiä, viikkoja kestäviä sähkökatkoja varten.

Lähde: Viestintäviraston vastaus Pudasjärven selvityspyyntöön Dnro. 546/69/2013

### **4.1.8 Vapaa-ajan asuminen ja matkailu**

Vapaa-ajan asunnot ja matkailukeskukset moninkertaistavat joidenkin alueiden asukkaiden määrän erityisesti loma-aikoina. Suurin osa vapaa-ajan asunnoista ja matkailukeskuksista sijaitsee harvaan asutuilla alueilla. Alueella tilapäisesti oleskelevien ja asuvien määrän kasvu on suuri haaste myös turvallisuuspalveluille.

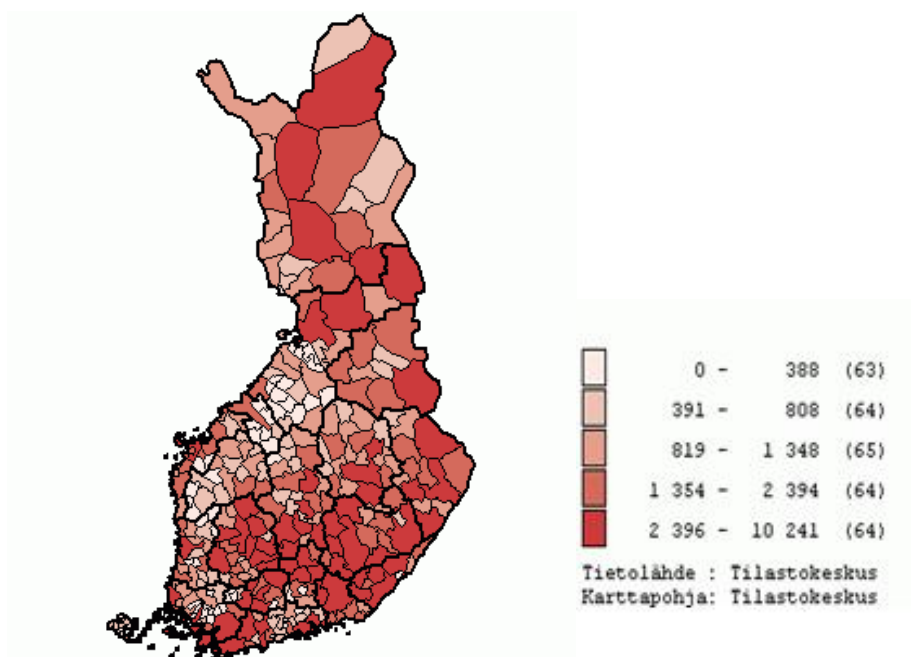
Kakkosasuntojen määrä on kasvanut Suomessa. Tällä hetkellä joka seitsemäs kotitalous omistaa kakkosasunnon ja joka toisella kansalaisella on mahdollisuus päästä kakkosasunnolle.<sup>30</sup> Usein mökit pysyvät kuitenkin vapaa-ajan asutuksena eli vain suhteellisen harva muuttaa vapaa-ajan asunnolle pysyvästi. Maakunnista eniten vapaa-ajan asuntoja on Varsinais-Suomessa. Vuoden 2012 lopussa kesämökkejä oli Tilastokeskuksen mukaan Suomessa yhteensä yli 496 000. Kunnista 58:ssä oli vuonna 2012 enemmän mökkejä kuin vakinaisesti asuttuja asuntoja. Mökkienemmistöisten kuntien määrä on lisääntynyt reilussa

---

<sup>30</sup> Tiisonen, Arja (2013): Mökkeilystä vastapainoa arjen asumiselle. Hyvinvointikatsaus 2/2013.

vuosikymmenessä yli kymmenellä, kun tilannetta verrataan käyttämällä vuoden 2013 kuntajakoa.<sup>31</sup>

Pysyvän asutuksen vähentyessä saaristosta vapaa-ajan asukkaiden määrä kasvaa. Kasvu koskee myös ilman kiinteää tieyhteyttä olevaa saaristoa. Saaristoasiain neuvottelukunnan tekemässä selvityksessä mukana olleilla saarilla oli vuonna 2010 noin 15 000 vapaa-ajan asuntoa.<sup>32</sup>



Kuva 12. Kesämökkien lukumäärä 31.12.2012. Kesämöккеjä on erityisen paljon Keski- ja Kaakkois-Suomessa.

Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2013 julkaiseman tutkimuksen "Venäläiset vapaa-ajan asukkaina Suomessa 2030" mukaan venäläisillä oli Suomessa vuoden 2013 alussa yhteensä noin 600 vapaa-ajan asuntoa. Suurin osa näistä, lähes 70 prosenttia, sijaitsee Etelä-Karjalassa ja Etelä-Savossa. Tulevaisuudessa venäläisten omistamien vapaa-ajan asuntojen määrän ennustetaan kasvavan, sillä tutkimuksessa haastateltujen perusteella yli 40 prosenttia pietarilaisista voisi kuvitella ostavansa vapaa-ajan asunnon Suomesta vuoteen 2030 mennessä. Arvioiden mukaan venäläiset vapaa-ajan asukkaat jättävät Suomeen tällä

<sup>31</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Rakennukset ja kesämökit 2012. Helsinki: Tilastokeskus.

<sup>32</sup> Auri, Elina (2010): Ilman kiinteää tieyhteyttä olevat pysyvästi asutut saaret. Saaristoasiain neuvottelukunta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2010.

hetkellä noin 86 miljoonaa euroa vuodessa. Tutkimuksessa esitettyjen skenaarioiden mukaan summa voi nousta jopa 380 miljoonaan euroon vuoteen 2030 mennessä, jos venäläisten kulutus säilyy ennallaan ja vapaa-ajan asutus kasvaa voimakkaimpien ennusteiden mukaisesti.<sup>33</sup> Ulkomaalaisten matkailijoiden ja vapaa-ajan asukkaiden määrän lisääntyminen lisää turvallisuusviranomaisten kielitaidon merkitystä.

Matkailun merkitys elinkeinona on lisääntynyt, ja se on esimerkiksi Lapissa yksi tärkeimmistä elinkeinoista. Matkailijoiden määrä laski vuonna 2008 talouskriisin seurauksena, mutta lähti nousuun taas seuraavana vuonna. Matkailukeskukset sijaitsevat usein harvaan asutulla maaseudulla. Matkailu on tärkeä osa näiden alueiden elinvoimaisuutta tuoden työpaikkoja ja tuloja.

Harvaan asuttujen alueiden viranomaispalvelut on mitoitettu pysyvän asukasmäärän mukaisesti, eikä mitoituksessa ole otettu huomioon vapaa-ajan asukkaiden ja matkailijoiden johdosta lisääntyvää palvelujen kysyntää. Onnettomuuksien ja tapaturmien riski ja rikostentekomahdollisuudet lisääntyvät siellä, missä ihmisiä on paljon. Monilla kuluu lomalla tavallista enemmän myös alkoholia, mikä lisää tapaturmien riskiä ja saattaa johtaa väkivaltaisiin tilanteisiin. Matkailukeskuksissa ja alueilla, joissa vapaa-ajan asutusta on paljon, liikennevalvonta on usein varsin vähäistä. Tämä saattaa madaltaa kynnystä lähteä liikenteeseen alkoholin vaikutuksen alaisena.

Harvaan asutuilla alueilla vapaa-aikaa viettävät asukkaat saattavat olla varsin heikossa asemassa kriisi- ja häiriötilanteissa. Heillä ei ole samanlaista paikallistuntemusta ja turvaverkostoa kuin vakinaisesti alueella asuvilla. Alueella toimivat viranomaiset ja muut asukkaat yleensä tietävät, ketkä vakinaisista asukkaista ovat sellaisia, jotka tarvitsevat apua kun jotain poikkeuksellista tapahtuu. Vapaa-ajan asukkaista tätä tietoa ei pääsääntöisesti ole.

Matkailulle alueen turvallinen maine on ensiarvoisen tärkeä. Perinteisessä mediassa ja erityisesti sosiaalisessa mediassa liikkuu nopeasti tieto matkailijoiden kohtaamista onnettomuuksista tai rikoksista maiden rajojen sitä estämättä. Tiedot saattavat vahingoittaa alueen matkailua ja mahdollisten väärrien tietojen oikaisu on vaikeaa, ellei mahdotonta. Lomalla halutaan usein irtautua arjen huolista ja harmeista, ja tätä edistää lomapaikan turvallisuus ja turvallisuuden tunteen kokeminen. Ikääntyneiden matkailijoiden määrä kasvaa ikääntyneen väestön määrän lisääntyessä ja eliniän pidentyessä, ja erityisesti ikääntyneet matkailijat arvostavat turvallisuutta.

---

<sup>33</sup> Summa tuote- ja palveluostoina.



### Lapin matkailun turvallisuusjärjestelmä

Matkailun turvallisuus on monisyinen asia. Asiakkaan kannalta turvallisuus tarkoittaa mahdollisuutta nauttia matkasta ilman ylimääräisiä pelkoja. Palveluntuottajan näkökulmasta turvallisuuteen liittyy työntekijän kannalta myös työn pysyvyys ja oman työympäristön terveellisyys. Nämä ovat tärkeitä elementtejä myös yrityksen johtajalle.

Lappilaisella matkailun turvallisuustyöllä on vuosikymmenten perinteet. Lapissa turvallisuuden nähdään olevan tärkein matkailuun vaikuttava tekijä taloustilanteen ohella. Jotta Lappi koetaan tulevaisuudessakin turvallisena matkailukohteena, on syytä kiinnittää erityistä huomiota turvallisuusriskien ennakointiin ja niiden hallitsemiseen. Vuodesta 2009 lähtien on luotu matkailun turvallisuusjärjestelmää, joka perustuu laaja-alaiseen verkostoyhteistyöhön, yrityskohtaiseen turvallisuussparraukseen ja uuden tiedon tuottamiseen.

Lapin urheiluopiston, Lapin lääninhallituksen ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön yhteistyönä kehitetty matkailun turvallisuuspassi myös sisältyy matkailualan opetukseen valtakunnallisesti.

Lähde: Lapin matkailustrategia 2011–2014 ja Lapin matkailun turvallisuusjärjestelmä sekä Pekka Iivarin kirjoitus *Matkailun turvallisuustyöllä Eurooppaan* 12.12.2012  
[http://www.intermin.fi/sisainenturvallisuus/blogi/1/0/pekka\\_iivari\\_matkailun\\_turvallisuustyolla\\_eurooppaan](http://www.intermin.fi/sisainenturvallisuus/blogi/1/0/pekka_iivari_matkailun_turvallisuustyolla_eurooppaan)

## **4.2 Nopea apu ja turvallisuuspalvelujen saatavuus**

Nopealla avulla tarkoitetaan tässä julkaisussa sitä, kuinka nopeasti poliisi, pelastuslaitos ja ambulanssi ovat paikalla auttamassa silloin, kun hätä on suuri. Harvaan asutuilla alueilla avun paikalle tuleminen kestää kauemmin kuin kasvukeskuksissa tai niiden läheisyydessä.

Toiminnan huolellisesta suunnittelusta huolimatta tulee eteen tilanteita, joissa avun saanti kestää liian kauan avun tarvitsijan näkökulmasta katsottuna. Viranomaisten määrän lisääminen ei ratkaise ongelmaa, sillä esimerkiksi poliisipartioiden määrää pitäisi lisätä merkittävästi, jotta laajat harvaan asutut alueet saataisiin kokonaisuudessaan katettua. Hälytystehtävistä pääosa on kuitenkin siellä, missä ihmisiä on paljon.

Viranomaisten määrä ja palvelut harvaan asutuilla alueilla ovat vähentyneet ja keskittyneet. Tähän on monia syitä. Väestöä muuttaa yhä enenevässä määrin kaupunkeihin ja niiden läheisyyteen. Viranomaisten toiminnan tehostaminen on usein johtanut siihen, että palvelupisteet, joissa on vain vähän asiakkaita, on lopetettu liian kalliina ylläpitää. Toimintaympäristö, uhkat ja riskit ovat muuttuneet, ja turvallisuusviranomaisten toimintaa ja voimavaroja on suunnattu tämän mukaisesti.

Harvaan asutuilla alueilla viranomaisyhteistyön merkitys korostuu, ja niillä onkin kehitetty yhteistoimintamenettelyjä viranomaisten kesken ja järjestöjen kanssa. Tavoitteena on, että ensimmäisenä paikalle saapunut viranomainen osaa toimia riippumatta siitä, mitä viranomaista hän edustaa. Raja-alueilla yhteistyötä tehdään yhä enemmän Norjan, Venäjän ja Ruotsin viranomaisten kanssa.

Viranomaisten yhteispalvelupisteitä on kehitetty jo pidemmän aikaa, ja ne ovatkin käyttäjälähtöistä palvelua parhaimmillaan. Yhteispalvelupisteeksi kutsutaan asiakaspalvelupistettä, josta on saatavilla vähintään kahden eri viranomaisen palveluja. Täydellisimmillään yhteispalvelupiste on yhden luukun palvelupiste, jossa asiakas saa vireille yleisimmät julkishallinnon palvelut. Poliisi on yksi yhteispalvelupisteiden keskeisimmistä toimijoista.

### **4.2.1 Poliisi**

Poliisin kykyä tulla paikalle hälytystehtävissä kuvataan toimintavalmiusajalla. Toimintavalmiusaika mittaa aikaa kansalaisen hätäpuheluun vastaamisesta kaikkine viiveineen siihen saakka, kun poliisin partio saapuu tehtäväpaikalle. Toimintavalmiusaikaan sisältyy hätäkeskuspäivystäjän puhelun käsittelyaika, tehtävän mahdollinen odotusaika, partion viiveaika ja partion minimiajoaika kohteeseen.

Hälytystehtävien hoitaminen ja nopea paikalle saapuminen ovat poliisitoiminnan painopisteitä. Poliisin toimintavalmiusaika kaikkein kiireellisimmissä eli A-kiireellisyysluokan tehtävissä oli 9,4 minuuttia vuonna 2013. AB-kiireellisyysluokassa eli kiireellisten ja viipymättä hoidettavien tehtävien luokassa vastaava luku oli 16,7 minuuttia vuonna 2012.

Kansalaisten tarvitsemien poliisipalvelujen kannalta keskeistä on palvelujen saatavuus, tavoitettavuus ja laatu. Poliisipalvelujen näkökulmasta ongelmia ovat kyky vastata kasvukeskusten määrällisesti suuriin palvelutarpeisiin ja samalla pitää huolta pitkien etäisyyksien vuoksi harvaan asuttujen alueiden määrällisesti pienemmistä palvelutarpeista.

Palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi poliisin organisaatiota ja johtamisjärjestelmää on uudistettu voimakkaasti 1990-luvun puolestavälistä lähtien. Vuoden 1996 lopulla tuli voimaan kihlakuntauudistus, jossa luovuttiin nimismiesjärjestelmästä. Poliisipiirien määrä väheni 229:stä 90:een ja syyttäjä- ja ulosottotoimet erotettiin poliisitoimesta. Vuonna 2009 tuli voimaan uudistus, jonka seurauksena poliisin hallinnollisten alueiden määrä väheni 24:ään ja edelleen 11:een vuonna 2014. Uudistusten tavoitteena on ylläpitää poliisin toimintakykyä taloudellinen tilanne ja toimintaympäristön vaikeudet huomioon ottaen.

Kansalaisten on ollut usein vaikea nähdä uudistuksia palveluja parantavina. Usein uudistusten tuottamat hyödyt tulevat esille vasta viiveellä. Kysymykset siitä, miten palvelut olisivat kehittyneet ilman uudistuksia, ovat aina vain arvuuttelua mahdollisesta kehityksestä.

Vuonna 2014 voimaan tulleen uudistuksen seurauksena paikallispoliisin henkilöstövahvuus kasvoi liikkuvan poliisin yhdistyttyä paikallispoliisiin. Tämä helpottaa muun muassa kiireellisten hälytystehtävien hoitamista. Palvelujen saatavuutta lisätään käynnissä olevalla hankkeella, jonka tavoitteena on luoda koko maahan kuntatasolle kattava viranomaisten yhteispalvelupisteiden verkko. Tämän toteutuessa poliisin asiakaspalveluja tarjotaan kaikissa yhteispalvelupisteissä. Laajan palveluvalikoiman palvelupisteet täydentävät poliisin omaa toimipisteverkostoa.

Vuoden 2014 alusta Suomessa on 11 pääpoliisiasemaa, 108 poliisiasemaa ja 32–42 yhteispalvelupistettä, joissa ovat poliisin laajat palvelut. Pitkien etäisyyksien alueilla huolenaiheen ja vaikeuden muodostavat poliisiasemien resurssit, jotka ovat harvaan asutulla alueella vuosien varrella vähentyneet. Esimerkiksi pinta-alaltaan suurimmassa Lapin poliisilaitoksessa on kuusi poliisiasemaa, joissa on alle viisi poliisimiestä ja kahdessa näistä vain yksi poliisimies.

Poliisin toimintavalmiusajat ovat lyhyimmät tiiviisti asutuissa kaupungeissa ja pisimmät harvaan asutuilla alueilla. Harvaan asutuilla alueilla toimintavalmiusaikojen pituuteen vaikuttaa asutuksen sijoittuminen.

### Tulosmittarit poliisilaitoksittain - Keskim. toimintavalmiusaika

Viimeinen vuosikoki 2013/12  
Tietolähde Hälytystehtävät\_ajat\_els -kuutio  
Tiedot päivitetty 15.1.2014

Kiireellisyys A

	2011	2012	2013 (tammi-joulukuu)		
			Toiminta- valmiusaika A- tehtävissä	Poikkeama / koko maa	Sija
Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan poliisilaitosalue	13,4	12,4	12,7	3,4	11
Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan poliisilaitosalue	13,6	12,6	12,6	3,2	9
Helsingin poliisilaitosalue	6,3	5,6	5,4	-3,9	1
Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen poliisilaitosalue	10,9	9,8	9,3	-0,1	4
Keski- ja Itä-Uudenmaan poliisilaitosalue	7,6	6,4	6,7	-2,6	2
Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan poliisilaitosalue	10,4	9,6	10,1	0,7	7
Lapin ja Peräpohjan poliisilaitosalue	15,0	13,0	12,6	3,2	10
Länsi-Uudenmaan poliisilaitosalue	8,8	8,4	7,8	-1,6	3
Oulun, Koillismaan, Kainuun ja Jokilaaksojen poliisilaitosalue	10,7	10,3	10,0	0,7	6
Pirkanmaan ja Keski-Suomen poliisilaitosalue	11,3	9,7	10,2	0,8	8
Varsinais-Suomen ja Satakunnan poliisilaitosalue	9,6	9,2	9,3	-0,1	5
<b>Paikallispoliisi yhteensä</b>	<b>10,1</b>	<b>9,2</b>	<b>9,4</b>		



Taulukko 6. Poliisin keskimääräinen toimivalmiusaika poliisilaitoksittain A-tehtävissä. Lähde: Poliisi 2014.

Poliisin tuottamien turvallisuuspalveluiden saatavuutta alueittain on mahdollista vertailla tilastotiedoilla. Se ei kuitenkaan yksinään riitä, sillä tilastoihin ja rikosten määriin vaikuttavat muun muassa lainmuutokset ja muutokset tilastoinnissa.<sup>34</sup> Lainsäädäntö kehittyä ajan myötä. Tämän seurauksena aiemmin asianomistajarikoksina käsitellyt rikoksia on tullut virallisen syytteen alaisiksi rikoksiksi. Myös uusia rikosnimikkeitä on syntynyt.

Poliisi tilastoi<sup>35</sup> vuonna 2012 lähes 996 000 hälytystehtävää ja yli 846 000 rikosta, joista lähes 342 000 oli rikoslakirikoksia.<sup>36</sup> Hieman yli puolet näistä saatiin

<sup>34</sup> Esimerkiksi vuoden 2011 alussa voimaan tullut lakimuutos, jonka johdosta perhe- ja läheisyydessä tapahtuneet, alle 18-vuotiaaseen sekä työtehtäväänsä hoitavaan kohdistuneet lievät pahoinpitelyt muuttuivat virallisen syytteen alaisiksi, nosti näiden rikosten määriä poliisin tilastoissa.

<sup>35</sup> Poliisibarometri 2012.

<sup>36</sup> Pois lukien rattijuopumukset.

selvitettyä. Rikollisuus vaihtelee alueittain. Perinteinen matalan henkirikollisuuden alue on Suomessa toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä ollut Länsi-Suomi, erityisesti historiallinen Etelä-Pohjanmaa ja Ahvenanmaa. Kummallakin alueella henkirikollisuuden taso on myös viime vuosina ollut alle maan keskitason. Suomenkielisellä Etelä-Pohjanmaalla rikollisuustaso on ollut kuitenkin kasvanut. Korkean rikollisuustason alueita ovat perinteisesti olleet Itä- ja Pohjois-Suomi. Viime vuosina rikollisuustaso on laskenut kuitenkin selvästi useimmissa Itä-Suomen maakunnissa. Poikkeuksen ovat muodostaneet oikeastaan vain Kymenlaakso ja Lappi. Vuosina 2010–2012 rikollisuustaso oli matalin Ahvenanmaalla (0,0) ja korkein Lapissa (4,4).<sup>37</sup> Vuoden 2013 henkirikoskatsauksen mukaan Suomessa oli Euroopan unionin kuudenneksi korkein henkirikostaso.

Poliisin ylläpitämän poliisibarometrin mukaan vuonna 2012 yli 40 % vastaajista on huomannut vähintään viikoittain poliisin partiointia asuinalueellaan. Poliisin näkyvyys lähiympäristössä on pysynyt jokseenkin ennallaan. Asuinalueensa keskustassa asuvista lähes 60 % on havainnut poliisin partiointia vähintään viikoittain. Haja-asutusalueilla poliisia nähdään harvemmin. Kansalaiset pitävät pääsääntöisesti poliisin näkyvää partiointia turvallisuutta lisäävänä tekijänä. Ongelmana on, että poliisitoiminnan kannalta se ei aina ole tehokkain keino lisätä yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Hälytystehtävien hoitamisen lisäksi lupapalveluiden, kuten passien, henkilökorttien, ajo- ja aselupien, tarjoaminen on kansalaisen kannalta tärkeä poliisin tehtävä. Myös osa ulkomaalaisille myönnettävistä luvista, kuten oleskeluluvan jatkolupa, ovat poliisin myöntämiä. Lupapalveluiden saatavuus on yhteydessä poliisin näkyvyyteen.

---

<sup>37</sup> Rikollisuustilanne 2012. Optulan tutkimuksia 264.

### **Poliisin toimintavalmius alueittain**

**Lapissa** nopean avun saamisella on suuret erot alueellisesti, ja harvaan asutuilla alueilla avun saaminen on usein hidasta. Lapissa hälytyksistä kaksi kolmasosaa sijoittuu taajaan asutuille alueille, missä toimintavalmiusaika on lyhyt. Syrjäseuduilla asuvat joutuvat odottamaan apua pahimmillaan tuntikausia.

**Pohjois-Suomessa** toimintavalmiusaika koheni vuonna 2011 Kainuun poliisilaitoksessa, mutta heikkeni muiden poliisilaitosten osalta hieman. Hajonta kuntien välillä on erittäin suurta. Taajempaan asutuilla alueilla toimintavalmius oli pääosin hyvä, mutta esimerkiksi Vaalassa, Puolangalla ja Pyhännällä jopa kolmanneksessa tehtävistä poliisin paikalle saapumista sai odottaa yli tunnin.

**Itä-Suomen** aluehallintoviraston alueella toimintavalmius parani hieman vuonna 2011, mutta alueen poliisilaitosten palvelutaso oli heikompi kuin maassa keskimäärin. Samaan aikaan hälytyspalvelujen kysyntä kasvoi. Toimintavalmiuden osalta väestökeskittymäalueet yltivät lähelle valtakunnallista keskiarvoa. Pienten ja syrjäisten kuntien keskimääräiset toimintavalmiusajat ovat tunnin luokkaa. Yli 50 minuutin toimintavalmiusaikoja oli vuonna 2011 kahdeksassa Itä-Suomen kunnassa.

**Etelä-Suomen** alueen poliisilaitosten palvelutaso on selvästi parempi kuin maassa keskimäärin.

**Länsi- ja Sisä-Suomen** aluehallintoviraston alueella palvelutaso heikkeni vuonna 2011 hälytystehtävien lisääntymisen myötä, vaikka toimintavalmiusaika pääsääntöisesti lyheni. Poikkeuksen muodostavat Etelä-Pohjanmaa, jossa toimintavalmiusaika ei parantunut ja Pohjanmaa, jossa hälytyspalvelujen kysyntä ei lisääntynyt. Etelä-Pohjanmaan poliisilaitoksen alueella hälytyspalvelujen kysyntä on maantieteellisesti hajallaan. Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren poliisilaitoksen alueella kysyntä on puolestaan erittäin keskittynyttä.

**Lounais-Suomen** alueella poliisin hälytyspalveluiden kysyntä näyttää kasvavan samanaikaisesti kun toimintavalmiusaika on pidentynyt. Erityisesti toimintavalmiusaika heikkeni vuonna 2011 Varsinais-Suomen poliisilaitoksen alueella. Koko palvelutuotantoa tarkasteltaessa Varsinais-Suomen toimintavalmiuskeskiarvo on huonompi kuin Satakunnan poliisilaitoksella. Tätä selittää se, että Varsinais-Suomen poliisilaitoksen alueella on kuntia, joiden toimintavalmiusajat ovat syrjäisen sijainnin tai kulkuyhteyksien takia todella pitkiä.

Lähde: Aluehallintovirastojen arviointiraportit peruspalvelujen tilasta 2011.

### **Kokemuksia Keski- ja Pohjois-Suomesta**

Poliisin palvelupiste Pihtiputaalla suljettiin syksyllä 2009, ja poliisipalvelut siirtyivät 50 kilometrin päähän Viitasaarelle. Siirron seuraukset alkoivat näkyä viimeistään seuraavana syksynä. Esimerkiksi paikallisessa ruokakaupassa työntekijät joutuivat pitelemään myymälävarasta kolme tuntia ennen poliisipartion saapumista paikalle.

Poliisista todettiin tämän olevan valitettavasti valtakunnallinen ja pysyvä ilmiö, kun poliisit eivät ole enää sidottuja paikkakuntiin. Viitasaarella ja Äänekoskella partiot ehtivät säännöllisemmin kulkea mutta kihlakunnan rajoilla sijaitseva Pihtipudas jää heikommalle.

Pohjois-Suomessa Enontekiöllä asukkaat ovat joutuneet opettelemaan omatoimisemmaksi. Osa on joutunut puolustamaan niin itseään kuin omaisuuttaan tilanteen sitä vaatiessa. Osa on myös kokenut, että poliisi ei ole tosipaikan tullen ottanut asiaa tosissaan. Katukuvassa poliisia ei useinkaan näy, ja lähin poliisi on 80 kilometrin päässä Muoniossa tai 150 kilometrin päässä Kittilässä tai Kolarissa. Lapissa myös useat muut alueet ovat samassa tilanteessa.

#### **Lähteet:**

"Varkaista tullut mummoshow." Uutinen. Keskisuomalainen 29.10.2010.

"Valtio jätti meidät yksin." Artikkel. Pohjolan sanomat 3.11.2012.

[http://stream.almamedia.fi/psa/PDF/PS\\_03112012](http://stream.almamedia.fi/psa/PDF/PS_03112012).

## **4.2.2 Pelastustoimi**

Kunnat vastaavat maassamme pelastustoimesta. Suomessa on tällä hetkellä 22 pelastustoimen aluetta. Pelastustoimen tehtävistä vastaa kullakin alueella pelastuslaitos. Pelastuslaitokset toimivat alueilla, jotka eroavat toisistaan merkittävästi niin pinta-aloiltaan kuin väestöltään. Pinta-alaltaan suurin on Lapin pelastuslaitos, joka toimii lähes 99 000 km<sup>2</sup>:n alueella. Asukasluvultaan pienin on Kainuun pelastuslaitos, jonka alueella on 80 000 asukasta.<sup>38</sup> Näiden molempien pelastuslaitosten toimialueilla on paljon harvaan asuttuja alueita.

---

<sup>38</sup> Mankkinen. Teija - Pekka Vänskä. Pelastustoimen järjestelmän kuvaus. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013.

Pelastuslaitoksia nimitettiin aiemmin palolaitoksiksi. Nimi kuvaa niiden alkuperäistä tehtävää. Palolaitosten nimenmuutos pelastuslaitoksiksi kuvastaa niiden toimintakentän laajenemista. Tulipalojen sammuttaminen on enää yksi toiminta muiden joukossa.<sup>39</sup>

Alueen kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä. Alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Pelastustoimintaan osallistuvalla sivutoimisella, sopimuspalokuntaan tai muuhun pelastustoimintaan osallistuvaan yhteisöön kuuluvalla henkilöllä tulee olla riittävä koulutus. Tästä pelastuslaitoksen tulee huolehtia. Koulutusta antavat Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön alueyksiköt ja alueelliset pelastusliitot.

Pelastuslaitosten väliset erot pelastustoimen järjestämisessä ovat suuria. Esimerkiksi Helsingissä pääosa pelastustoimen tehtävistä hoidetaan vakinaisella henkilöstöllä, kun Jokilaakson pelastuslaitoksella vakinainen henkilöstö hoiti vuonna 2010 vain noin 10 % tehtävistä.<sup>40</sup> Voidaankin sanoa, että kun asukastiheys pienentyy, pienentyy myös vakinaisen henkilöstön itsenäisesti hoitamien tehtävien määrä.

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika alkaa siitä, kun ensimmäinen yksikkö on vastaanottanut hälytyksen ja päättyy siihen, kun pelastusryhmä aloittaa tehokkaan pelastustoiminnan. Pelastustoiminnassa puhutaan riskiluokista, jotka perustuvat esimerkiksi asukastiheyteen ja kerrosalaan. Riskikohde on sellainen kohde, jossa harjoitettu toiminta tai olosuhteet aiheuttavat henkilö- tai paloturvallisuudelle tai ympäristölle tavanomaista suuremman vaaran tai kohde on keskeinen yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamisen kannalta.

Riskikohteiden arvioinnissa määritetään onnettomuusriski, joka muodostuu onnettomuuden todennäköisyydestä ja onnettomuuden mahdollisista seurausvaikutuksista.<sup>41</sup> Pelastustoimella riskiluokkia on neljä, joista kolmelle on määritetty tietty pelastustoiminnan toimintavalmiusaikatavoite. I-riskialueella, jossa onnettomuuksien todennäköisyyden on arvioitu olevan suurin, tulee pelastustoimen ensimmäisen yksikön pyrkiä saavuttamaan onnettomuuskohte kuudessa minuutissa saamastaan hälytyksestä. II-riskialueella tavoite on 10 minuuttia ja III-riskialueella 20 minuuttia. IV-riskialueella

---

<sup>39</sup> Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010–2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013, 60.

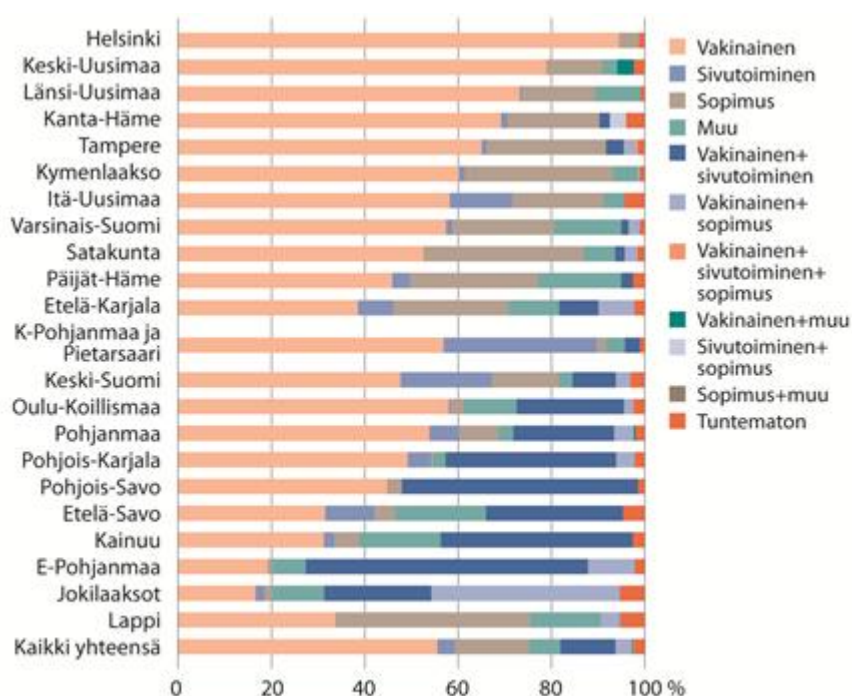
<sup>40</sup> Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010–2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013, 50.

<sup>41</sup> Pelastustoimien toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäministeriön julkaisu 21/2012.



toimintavalmiusaikatavoitetta ei ole erikseen määritelty.<sup>42</sup> II-, III- ja IV-riskialueilla riippuu palokuntamuodosta, miten nopeasti lähtö tapahtuu. Jos kyseessä on sopimuspalokunta, lähtöaika on pidempi (tavallisesti 5 minuuttia sopimuksen mukaan) kuin jos kyseessä on päätoiminen jatkuvasti miehitetty paloasema.<sup>43</sup>

Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika oli vuonna 2011 enintään 9,27 minuuttia.<sup>44</sup> Keskimäärin pelastustoimi tavoittaa avun tarvitsijat tavoiteajassa mutta aikaan vaikuttaa merkittävästi sekä vuorokaudenaika että alueella saatavissa olevat resurssit.<sup>45</sup>



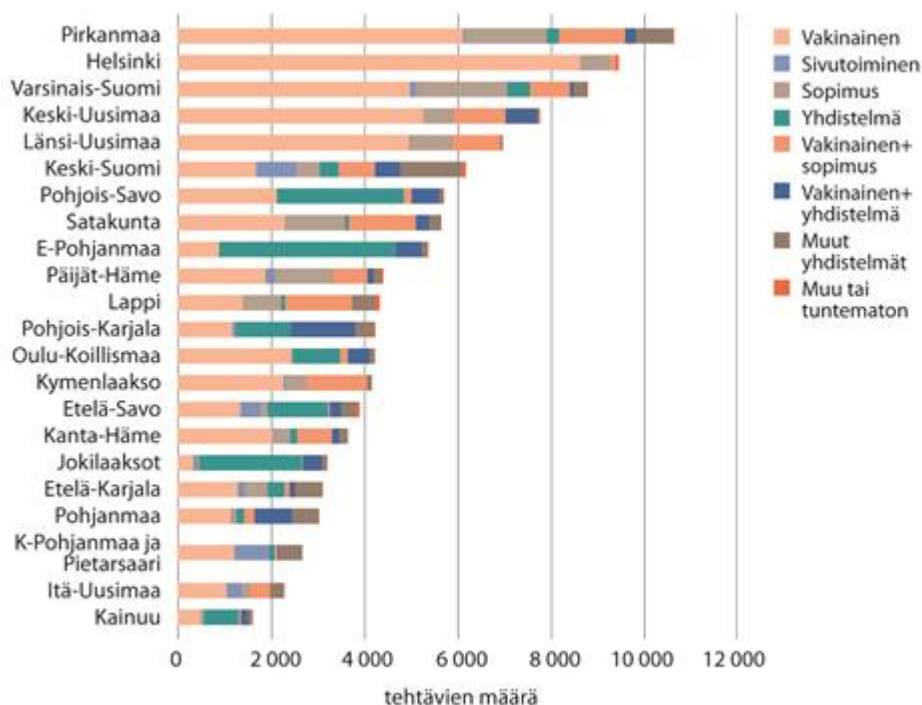
Taulukko 7. Yksiköiden hälytykset pelastuslaitoksittain vuonna 2010. Lähde: Salli 2013, 54.

<sup>42</sup> Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Pohjois-Suomen aluehallinto virasto 2012, 224.

<sup>43</sup> Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäministeriön julkaisuja 21/2012.

<sup>44</sup> Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto.

<sup>45</sup> Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011. Pohjois-Suomen aluehallinto virasto 2012, 224.

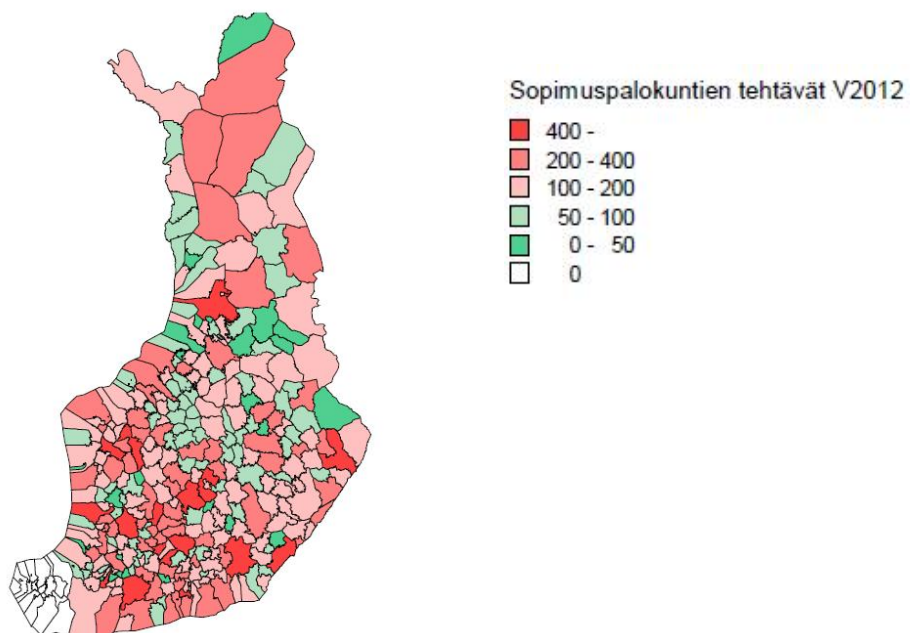


Taulukko 8. Pelastustoimen tehtävät toimijoittain vuonna 2010. Lähde: Salli 2013, 62.

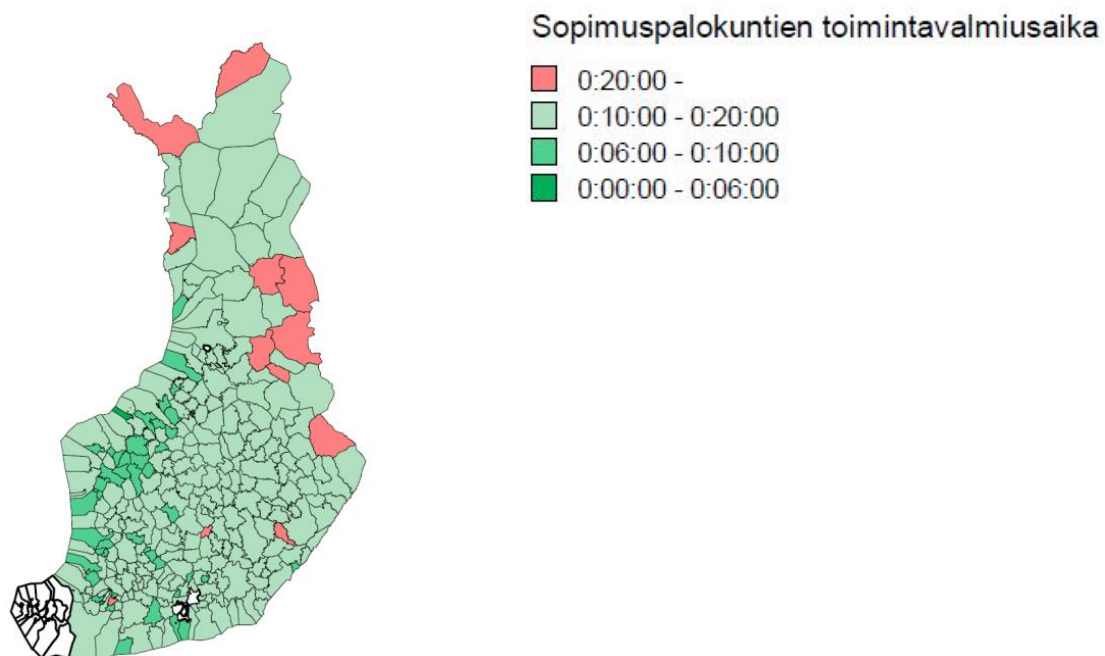
Yleisesti ottaen eri palokuntamuotojen jakauma on hälytysten ja tehtävien osalta samankaltainen. Harvaan asutuilla alueilla sivutoimisten ja yhdistelmäyksiköiden rooli kasvaa. Suuret etäisyydet ja harva asutus tarkoittavat sitä, että vakinaisen henkilöstön rooli jää pieneksi.<sup>46</sup> Vakinaiset palokunnat hoitavat suurimman osan tehtävistä, mutta tästä huolimatta sopimuspalokunnat ovat mukana arviolta puolessa pelastustehtävistä.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010–2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013, 64.

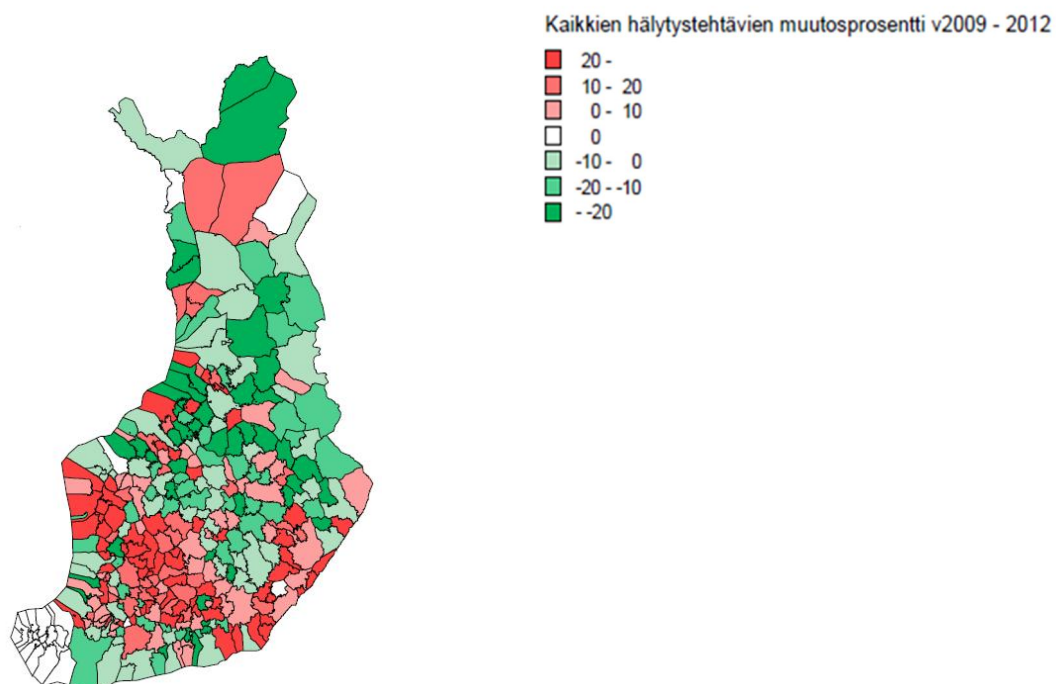
<sup>47</sup> Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010–2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013, 62.



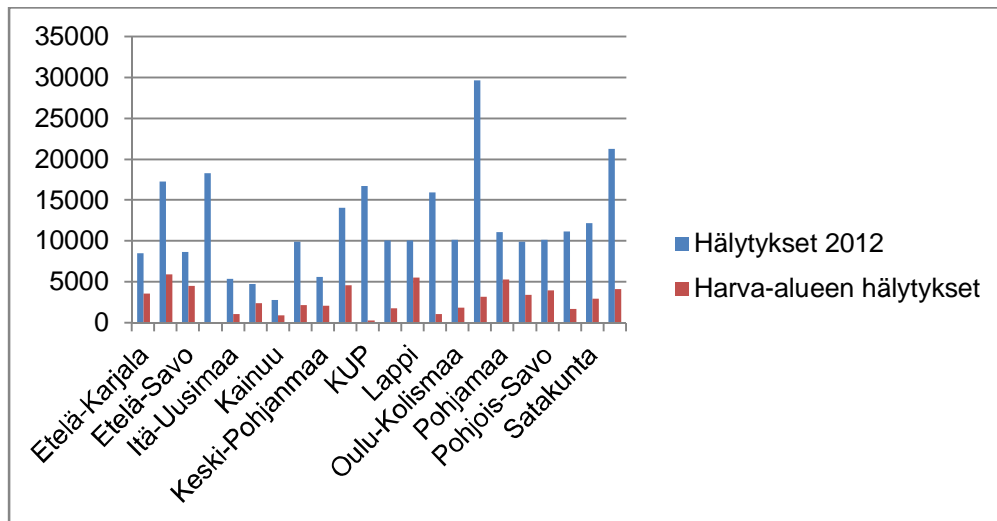
Kuva 13. Sopimuspalokuntien tehtävät vuonna 2012. Lähde: Pronto/Pelastusopisto



Kuva 14. Sopimuspalokuntien toimintavalmiusaika (min.) (A71) vuonna 2012. Lähde: Pronto/Pelastusopisto



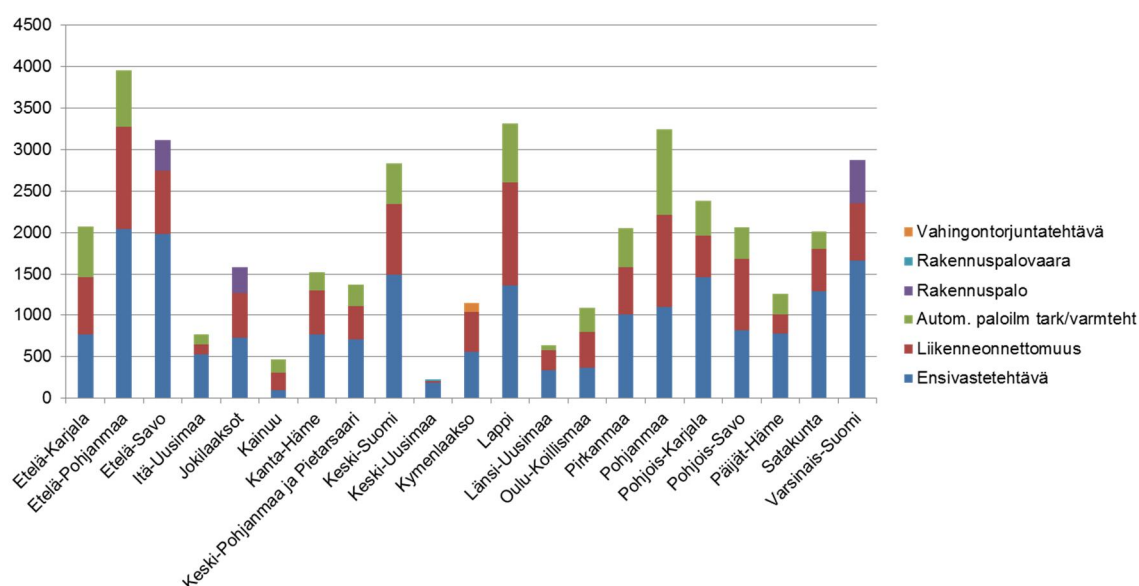
Kuva 15. Kaikkien hälytystehtävien muutosprosentti vuosina 2009–2012. Lähde: Pronto/Pelastusopisto



Taulukko 9. Pelastustoimen hälytykset vuonna 2012. Noin neljäsosa hälytyksistä tapahtui harvaan asutulla alueella. Lähde: SPEK.

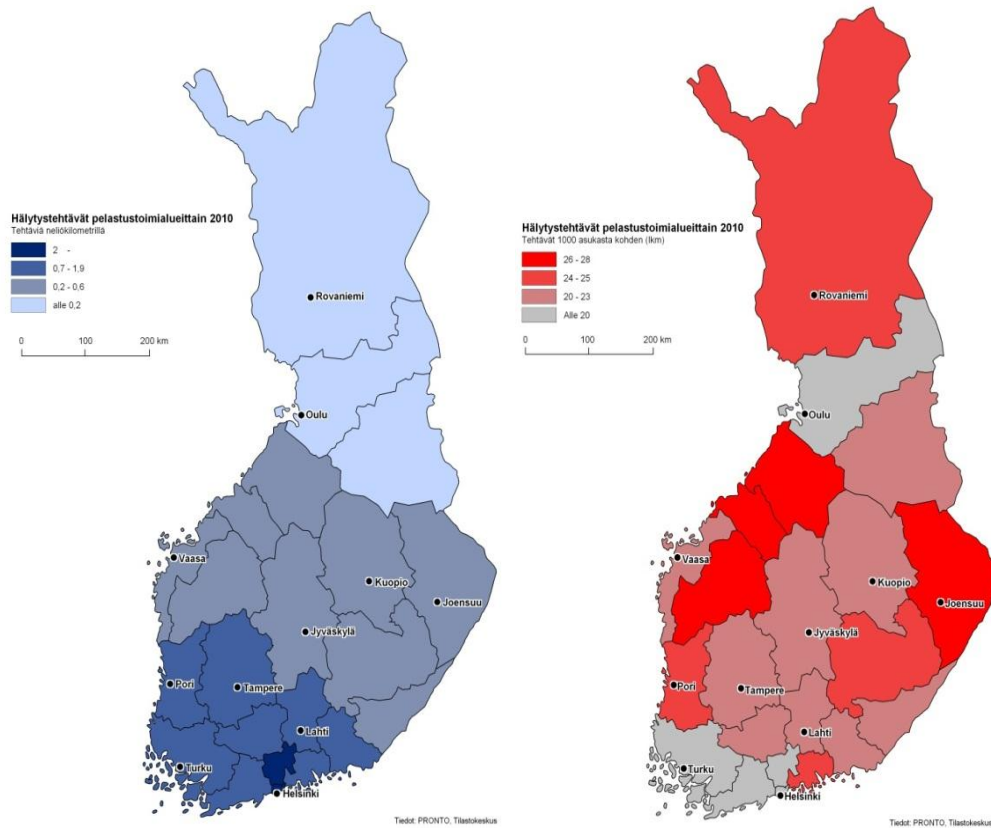
Pelastustoimen tilinpäätös -hankkeen toimintatilastotutkimuksessa tarkasteltiin pelastuslaitosten toimintaa vuosina 2010–2011. Pelastustoimen tehtävistä suurimman yksittäisen ryhmän muodostivat erilaiset tarkastus- ja varmistustehtävät, joita oli noin 31 prosenttia tehtävistä. Ensivastetehtäviä oli vajaa neljännes tehtävistä ja erilaisia tulipaloihin liittyviä tehtäviä oli hieman alle 14 prosenttia. Tutkimuksen mukaan tehtävien määrät seuraavat melko hyvin alueen asukaslukua. Samat onnettomuustyyppit ovat myös pääsääntöisesti yleisimpiä kaikilla pelastustoimen alueilla. Hälytyksistä noin neljäsosa tapahtui harvaan asutulla alueella. Isoin osa näistä hälytyksistä oli ensivastetehtäviä.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010-2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry.



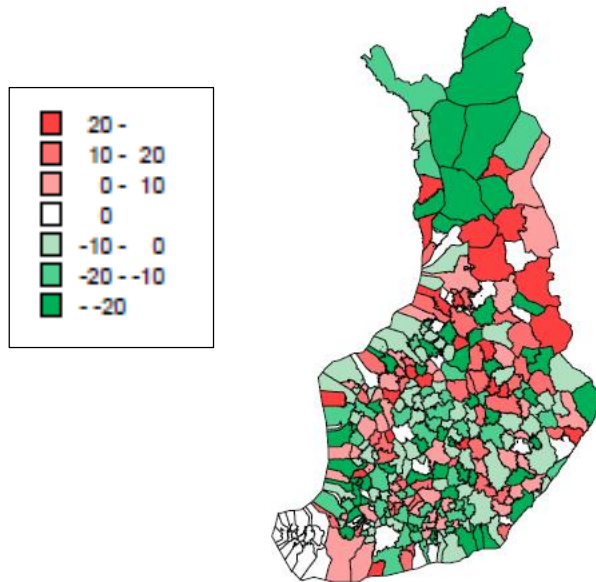
Taulukko 10. Harvaan asuttujen alueiden yleisimmät hälytystyypit vuonna 2012.  
Lähde: SPEK. Selkeästi eniten oli ensivastetehtäviä ja toiseksi eniten liikenneonnettomuuksia.

Pelastustoimen tehtävistä noin neljännes muodostuu ensivastetehtävistä, jotka ovat osa sosiaali- ja terveystoimen palveluja. Sopimuspälokuntalaiset ja sivutoimiset tekevät 15 % ensivastetehtävistä. Siten pelastustoimessa tapahtuvat muutokset heijastuvat myös ensivastetoimintaan.



Kuvat 16 ja 17. Hälytystehtävät pelastustoimialueittain vuonna 2010. Vasemmalla tehtävät merkitty neliökilometreittäin ja oikealla tehtävät per 1000 asukasta. Karttojen kautta on mahdollista huomata, kuinka näkökulma muuttuu vertailtaessa hälytystehtäviä pelastustoimialueittain ja neliökilometreittäin. Eniten hälytystehtäviä on eteläisessä Suomessa, etenkin pääkaupunkiseudulla. Kun hälytystehtävien määrä suhteutetaan 1000 asukasta kohden, näkökulma muuttuu. Eniten tehtäviä on tällöin Lapissa, Pohjanmalla ja Pohjois-Karjalassa.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Mankkinen, Teija/SPEK 2012.



Kuva 18. Toimintavalmiusajan muutos ensivastetehtävissä 2009–2012. Lähde: Pronto/Pelastusopisto.

Pelastuslaitosten asemaverkossa on kolmenlaisia asemapaikkoja: ympärivuorokautisia eli 24/7-asemapaikkoja, vain osan päivästä eli virka-aikaan päivystäviä paikkoja ja ei-päivystäviä asemapaikkoja, joissa hälytyksiin saavutaan pääosin aseman ulkopuolelta.

Tiiviin asutuksen alueella on tiivis asemapaikkaverkosto, mikä tarkoittaa usein vakinaisten palomiesten suurempaa määrää hälytetyistä yksiköistä. Harvassa oleva asutus ja pitkät etäisyydet etenkin pohjoisessa tarkoittavat vakinaisten pienempää ja sivutoimisten sekä yhdistelmäyksiköiden, eli eri palokuntamuotoja yhdistelevien yksiköiden, isompaa roolia pelastustoiminnassa.





Kuva 19. Pelastustoimen asemaverkosto 2012. Lähde: Mankkinen 2013b, 15.

Pelastuslain velvoitteita toimia yhteistyössä eri viranomaisten kesken onnettomuuksien ehkäisemiseksi uudistettiin vuonna 2011. Pelastuslaitoksen tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön. Säännöksen tavoitteena on edistää ja turvata yhteistyötä sekä samalla tehostaa yleisesti paikallista turvallisuustyötä. Yhteistyöhön kunnan viranomaisten ja pelastuslaitoksen kesken on luotava paikallisia järjestelyjä, joilla taataan toimiva yhteistyö alueen kaikkien kuntien eri viranomaisten kanssa.

Pelastustoimen tehtävänä on väestön ohjaus-, valistus- ja neuvontatyö, jolla lisätään ihmisten kykyä toimia turvallisesti, ehkäistään tulipaloja ja valmistaudutaan onnettomuuksien varalle. Ohjauksen, valistuksen ja neuvonnan merkitys korostuu harvaan asutuilla alueilla, joissa väestön on kyettävä toimimaan pidemmän aikaa omatoimisesti avun saapuessa hitaammin. Harvaan asutuilla alueilla palokunta osallistuu erilaisiin kylätahtumiin ja vastaaviin, joissa asukkaita opastetaan.

### **Omatoiminen varautuminen on osaamista arjessa**

Omatoiminen varautuminen koskee kaikkia rakennuksen omistajia ja haltijoita sekä toiminnanharjoittajia. Sillä pyritään tunnistamaan riskejä, ennaltaehkäisemään onnettomuuksia ja toimimaan arkipäivän onnettomuuksissa. Lainsäädäntö antaa erillisiä velvoitteita tietyille toimijaryhmille, ja taloyhtiöissä tehtävä pelastussuunnittelu on esimerkki omatoimisesta varautumisesta käytännössä. Myös kotivaralla ja ylläpitämällä ensiavun ja alkusammutuksen kaltaisia kansalaistaitoja varaudutaan normaalista poikkeaviin tilanteisiin.

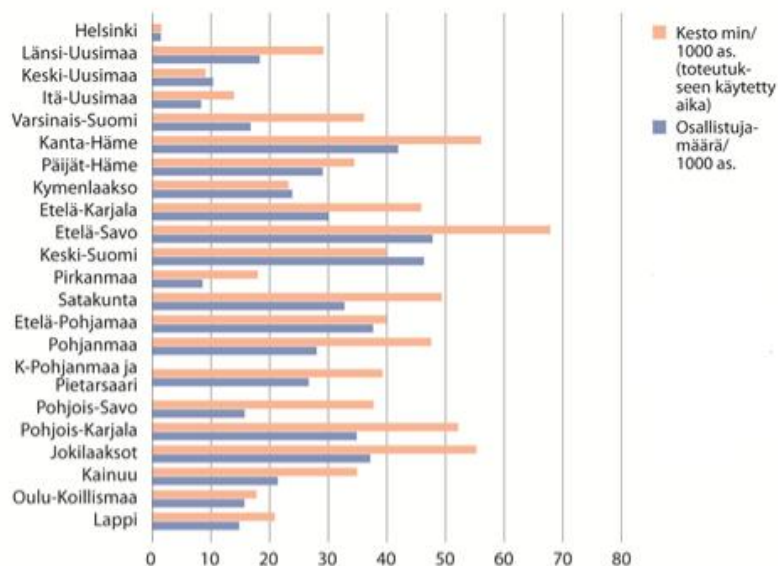
Omatoimisen varautumisen johtamisjärjestelmä on osa väestönsuojelujärjestelmää, jonka avulla kriisitilanteessa viranomaiset tehostavat muun muassa kansalaisiin suunnattua viestintää.

Pelastustoimen turvallisuusviestintä koostuu kolmesta eri osa-alueesta: turvallisuusneuvonnasta, turvallisuuskoulutuksesta ja turvallisuusvalistuksesta, johon lukeutuvat erilaiset yleisötilaisuudet ja joukkoviestintä. Turvallisuusneuvonta on usein lyhytaikaista ja kohdennettua, turvallisuuskoulutus suunnitelmallista ja tavoitteellista. Vuosina 2010 ja 2011 pelastustoimi toteutti yli 12 000 turvallisuusviestinnän tapahtumaa kumpanakin vuonna. Noin 80 prosenttia turvallisuusviestinnän tapahtumista voidaan luokitella turvallisuuskoulutukseksi.

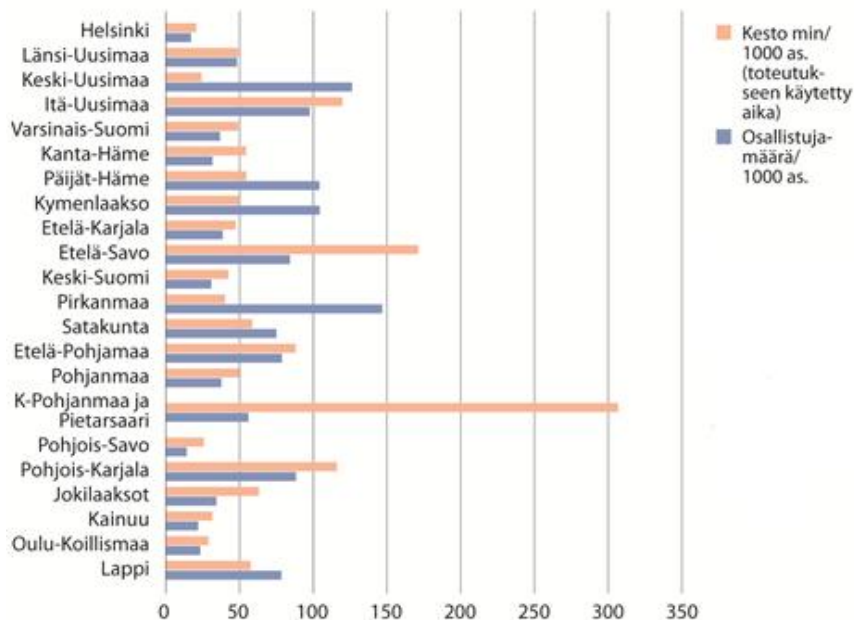
Valistuskampanjoihin ja erilaisiin yleisötapahtumiin osallistumisessa on eroja pelastuslaitoksittain. Vähiten valistuskampanjoihin on panostettu Helsingissä, Keski-Uudellamaalla ja Itä-Uudellamaalla ja eniten Etelä-Savossa, Kanta-Hämeessä, Jokilaaksoissa ja Pohjois-Karjalassa. Messuihin ja yleisötapahtumiin osallistuttiin ajallisesti eniten Keski-Pohjanmaalla, Itä-Uudellamaalla, Etelä-Savossa ja Pohjois-Karjalassa. Turvallisuuskoulutukseen pelastuslaitoksista eniten ovat kohdistaneet työaikaa Pohjois-Karjalan, Jokilaaksojen ja Lapin pelastuslaitokset, joiden alueilla on myös paljon harvaan asuttuja alueita. Valistuskampanjoiden ja erilaisten yleisötapahtumien määrät 1000 asukasta kohden pelastuslaitoksittain on esitetty seuraavan sivun kuvissa.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Mankkinen, Teija (2013): Pelastuslaitosten raportoima onnettomuuksien ehkäisytoiminta 2010 ja 2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry, 94.



Taulukko 11. Pelastuslaitosten vuonna 2011 toteuttamat valistuskampanjat 1000 asukasta kohden suhteessa tapahtumien keston ja osallistujamäärään. Lähde: Mankkinen 2013, 95.



Taulukko 12. Pelastuslaitosten vuonna 2011 toteuttamat messut ja muut yleisötapahtumat 1000 asukasta kohden suhteessa tapahtumien keston ja osallistujamäärään. Lähde: Mankkinen 2013, 95.

Palotarkastustoimintaa on kehitetty korvaamalla palotarkastukset kohteiden riskien arvioinnin perusteella tehtävällä valvonnalla. Tarkastettavia kohteita ei enää määritellä lainsäädännössä, vaan pelastuslaitos määrittelee kohteet ja valvonta-aikataulun riskiperusteisesti. Pelastuslaitos laatii riskiarvioinnin ja muiden valvontatoiminnan tarpeiden perusteella valvontasuunnitelman, jonka perusteella valvonta kohdennetaan alueen valvontakohteisiin. Valvontatoimintaan kuuluu myös asuinrakennuksien palotarkastukset ja muu tarkoituksenmukainen valvonta.

### **4.2.3 Rajavartiolaitos**

Rajavartiolaitoksen päätehtävä on rajaturvallisuuden ylläpito. Rajavartiolain (15.7.2005/578) mukaisesti Rajavartiolaitos suorittaa etsintä- ja pelastustehtäviä sekä sairaankuljetuksia. Meripelastuslain mukaisesti Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen, joka vastaa meripelastustoimen järjestämisestä. Toiminta painottuu harvaan asutuilla alueilla raja-alueelle ja saaristoon.

Rajavartiolaitoksen merkitys ihmisten arjen turvan lisääjänä harvaan asutuilla alueilla on kasvanut viimeisen noin kymmenen vuoden aikana.

Rajavartiolaitoksen tehtäviä on lisännyt nopeasti kasvava rajanylitysliikenne itärajalla. Vuonna 2009 Rajavartiolaitos teki 7,4 miljoonaa rajatarkastusta. Vuonna 2013 näiden määrä oli jo lähes 13 miljoonaa. Vilkkain rajanylityspaikka vuonna 2013 oli Nuijamaa ja toiseksi vilkkain oli Vaalimaa. Itärajalla oli vuonna 2013 yhteensä 9 kansainvälistä rajanylityspaikkaa ja 6 tilapäistä rajanylityspaikkaa, ja pääosa näistä sijaitsee harvaan asutuilla alueilla.

Rajavartiolaitoksen merkitys ihmisten turvallisuudelle ja turvallisuuspalvelujen saatavuudelle on erityisen suuri saariston harvaan asutuilla alueilla. Rajavartiolaitos on saaristossa merkittävin 24/7 periaatteella toimiva turvallisuusviranomainen, ja käytännössä ainoa ympärivuorokautiseen valvontaan ja vaikuttamiseen kykenevä lainvalvontaviranomainen.

Vuosina 2009–2012 Rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartioston merelliset avustustehtävät ovat lähes kaksinkertaistuneet. Länsi-Suomen merivartioston osalta määrä on vaihdellut merkittävästi. Niin ikään etsintöjen ja meripelastuksen sairaankuljetuksien määrä Suomenlahden merivartiostossa on pysynyt pääosin tasaisena, mutta meripelastustehtävien määrä on laskenut. Länsi-Suomen merivartioston osallistuminen etsintöihin on lähes puolittunut vuodesta 2009.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Merialueilla etsinnät kuuluvat rajavartiolaitokselle, järviolueille pelastustoimelle

Etsinnät	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto				
Pohjois-Karjalan rajavartiosto				
Kainuun rajavartiosto				
Lapin rajavartiosto				
Suomenlahden merivartiosto	13	16	8	11
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	115	81	86	57

Meripelastustehtävät	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto				
Pohjois-Karjalan rajavartiosto				
Kainuun rajavartiosto				
Lapin rajavartiosto				
Suomenlahden merivartiosto	704	701	663	589
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	460	437	432	438

Meripelastustuksen sairaankuljetukset	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto				
Pohjois-Karjalan rajavartiosto				
Kainuun rajavartiosto				
Lapin rajavartiosto				
Suomenlahden merivartiosto	20	20	26	17
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	23	36	38	31

Merelliset avustustehtävät	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto				
Pohjois-Karjalan rajavartiosto				
Kainuun rajavartiosto				
Lapin rajavartiosto				
Suomenlahden merivartiosto	120	105	172	232
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	168	205	260	199

### **Meripelastusseura apuna merialueilla ja sisävesillä**

Vapaaehtoinen meripelastustoiminta on merkittävä osa valtakunnallista pelastuspalvelua. Meripelastusseuran tehtävänä on auttaa merihätään joutuneita niin sisävesillä kuin rannikolla. Usein avuntarpeessa on huviveneilijä, jonka matka on keskeytynyt teknisen vian tai merimiestaitojen puutteen takia.

Seura auttaa toimintansa kautta joka vuosi yli kahtatuhatta ihmistä, joista noin parikymmentä pelastetaan todennäköisesti varmalta menehtymiseltä. Seuran 58 jäsenyhdistyksessä on mukana yhteensä yli 18 000 jäsentä. Vapaaehtoisyksiköiden ympärivuorokautinen päivystys avovesikaudella sitoo vuosittain yli 730 miestyövuotta.

## **4.3 Viranomaisten välinen yhteistyö ja vapaaehtoistoiminta – lisää turvaa harvassa**

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluja ei voida tarkastella vain poliisin, pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen palvelujen kautta. Harvaan asutuilla alueilla vapaaehtoistoiminnan ja järjestöjen merkitys on suuri, samoin viranomaisten välisen ja järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön. Rajan yli tehtävä yhteistyö on lisääntynyt viime vuosien aikana, ja tämä on lisännyt raja-alueiden turvallisuutta ja palvelujen saatavuutta.

### **4.3.1 Yhteistyö poliisin, pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen välillä sekä yhteistyö järjestöjen kanssa**

Poliisin, pelastustoimen ja Rajavartiolaitoksen operatiivista yhteistyötä on kehitetty erityisesti Lapin ja Pohjois-Karjalan alueella toteutetussa pilottihankkeessa vuosina 2009–2011. Kokeilun tulokset olivat erittäin myönteisiä erityisesti Pohjois-Karjalassa.

Hankkeessa kehitettiin harvaan asutuilla alueilla toimivien viranomaisten, kuten poliisin, pelastustoimen, Rajavartiolaitoksen ja sosiaali- ja terveystieteiden välistä yhteistyötä. Siinä kokeiltiin toimintamallia, jossa lähin partio riippumatta siitä, mitä viranomaista se edusti, pystyi esimerkiksi liikenneonnettomuustilanteessa tekemään ensimmäiset toimenpiteet. Tätä varten turvallisuusviranomaisia koulutettiin muun muassa ensivastetoimintaan. Ensivastetoiminnan kehittämisessä otettiin lähtökohdaksi aiemmin Lapin sairaanhoitopiirin johdolla toteutetun hankkeen tulokset, joita kokeiltiin Pohjois-Karjalassa yhteistyössä Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiirin ensihoidon vastuulääkärin kanssa.

Poliisihallitus on antanut ohjeet<sup>52</sup> poliisilaitoksille siitä, miten poliisin ja vapaaehtoisjärjestöjen yhteistyö tulee järjestää pelastus- ja henkilöetsintätehtävissä. Ohjeen mukaan jokaisella poliisilaitoksella tulee olla nimetty henkilö, joka vastaa poliisin ja vapaaehtoisjärjestöjen välisestä yhteistyöstä. Ohjeessa on myös todettu, että poliisi huolehtii poliisin ja vapaaehtoisjärjestöjen yhteisestä koulutuksesta. Ohjeistus luo vahvan ja selkeän perustan poliisin yhteistyölle vapaaehtoisjärjestöjen kanssa.

Suurriistavirka-apu (SRVA) on riistanhoitoyhdistysten ylläpitämä organisaatio, joka välittää poliisille virka-apua metsästäjiltä suurriistaongelmissa. Organisaatio avustaa jäljestämällä kolareissa loukkaantuneita hirvieläimiä, suurpetoja ja villisikoja. Näiden lisäksi suurriistavirka-apua käytetään karkotettaessa taajama-

---

<sup>52</sup> Poliisihallituksen ohje 16.7.2012, nro 2020/2011/3999.

alueille eksyneitä suurpetoja. Virka-avun merkitys on lisääntynyt viime vuosina, sillä yksittäiset pedot ovat liikkuneet jopa kaupunkialueilla.

Suurriistavirka-apu perustuu poliisin ja riistanhoitoyhdistysten välisiin sopimuksiin. Poliisi tai hälytyskeskus tekee virka-apupyynnön, jonka riistanhoitoyhdistykseen nimetty yhteyshenkilö vastaanottaa. Yhteyshenkilö huolehtii toiminnan käynnistämisestä tai tehtävän edelleen ohjaamisesta. Mukana olevat metsästäjät, koiranohjaajat ja metsästysseurat toimivat vapaaehtois pohjalta.

Pelastustoimen toimintavalmiusaika harvaan asutuilla alueilla ei ole heikentynyt siitä huolimatta, että näillä alueilla keskeisessä asemassa olevien sopimuspalokuntien toimintaan osallistuvien määrä on vähentynyt noin 20 prosenttia vuodesta 2004 vuoteen 2008. Pelastustoimen hoitamisesta vastaavat ovat lisänneet yhteistyötä paikallisten toimijoiden, kuten kyläyhdistysten ja kylillä toimivien järjestöjen, kanssa.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos on toteuttanut kylien omatoimista varautumista parantavan yhteistyöhankkeen. Yhteistyötä lisättiin, koska viime vuosien häiriötilanteet, kuten laajat myrskytuhot ja sähkökatkot, osoittivat että pelastuslaitos tarvitsee apuvoimia näissä tilanteissa. Pelastuslaitos oli myös havainnut, että kuntalaiset toimivat oma-aloitteisesti häiriötilanteissa. Kylissä on huomattavasti näiden tilanteiden hoitamisen kannalta tärkeää henkilö- ja kalustoresurssia, jota ei vain aina tunnisteta. Häiriötilanteiden hoitamisessa kylien resurssit on merkittävä voimavara, joka tulisi saada koordinoitusti liikkeelle. Pilottihankkeessa kylät muodostivat vapaaehtoisen varautumisorganisaation eli niin sanotun kylän pelastusryhmän. Nämä ryhmät toimivat tarvittaessa pelastuslaitoksen tukena häiriötilanteissa. Lisäksi lisätään ryhmän jäsenten valmiuksia toimia erilaisissa häiriötilanteissa ja heitä kannustetaan naapuriavun antamiseen.

Rajavartiolaitos huolehtii yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä rajanylityspaikoilla silloin, kun poliisi on estynyt sitä tekemästä. Se antaa virka-apua rajavartiolaissa ja muissa laeissa olevien säädösten mukaisesti, mikäli se ei vaaranna Rajavartiolaitselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista. Pääasiassa virka-apua annetaan harvaan asutuilla alueilla raja-alueella sekä saaristossa.

Vuodesta 2009 vuoteen 2012 rajavartiostojen antama virka-apu poliisille väheni merkittävästi Kainuun rajavartiostossa. Vuonna 2009 tilastoituja virka-aputehtäviä oli 39 ja vuonna 2012 vain 5 kappaletta. Kiireellisten yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvien tehtävien määrä on kasvanut näinä vuosina merkittävästi Pohjois-Karjalan rajavartiostossa ja Kainuun rajavartiostossa. Näillä rajavartiostoilla myös poliisin pyynnöstä tulleiden yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien tehtävien määrä on lisääntynyt merkittävästi.



Virka-apu poliisille	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto	14	12	10	17
Pohjois-Karjalan rajavartiosto	46	44	48	31
Kainuun rajavartiosto	39	41	31	5
Lapin rajavartiosto	34	44	54	54
Suomenlahden merivartiosto	65	44	56	42
Vartiolentolaivue			1	
Länsi-Suomen Merivartiosto	68	67	45	50

Virka-apu muun viranomaisen pyynnöstä	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto	2			2
Pohjois-Karjalan rajavartiosto	9	9	10	1
Kainuun rajavartiosto	2	6	5	4
Lapin rajavartiosto	5	2	6	2
Suomenlahden merivartiosto	13	20	29	11
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	97	127	50	93

Kiireellinen yjt-tehtävä	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto		1		4
Pohjois-Karjalan rajavartiosto	5	7	22	32
Kainuun rajavartiosto	1	4	3	22
Lapin rajavartiosto	6	3	7	6
Suomenlahden merivartiosto	22	12	26	15
Vartiolentolaivue				
Länsi-Suomen Merivartiosto	3	1	1	2

Poliisin pyynnöstä yjt-tehtävä	2009	2010	2011	2012
Kaakkois-Suomen rajavartiosto	1	3		1
Pohjois-Karjalan rajavartiosto	2	7	11	24
Kainuun rajavartiosto		1	3	38
Lapin rajavartiosto	21	27	27	12
Suomenlahden merivartiosto	4	9	7	
Vartiolentolaivue	1			7
Länsi-Suomen Merivartiosto	2	8	12	4

### **4.3.2 Yhteistyö puolustusvoimien kanssa**

Puolustusvoimien tehtävänä on lain mukaan Suomen sotilaallinen puolustaminen, virka-apun antaminen muille viranomaisille sekä sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuminen. Rauhan aikana virka-apun antaminen muille viranomaisille korostuu. Puolustusvoimien virka-apu ja tuki ovat erittäin tärkeitä tilanteissa, joissa tarvitaan nopeasti lisävoimavaroja. Erityisen tärkeää tämä apu on harvaan asutuilla alueilla toimiville viranomaisille, joilla on käytössään varsin vähän resursseja. Nämä resurssit eivät riitä toimintaan tilanteissa, joissa tarvitaan äkillisesti lisää voimavaroja tai kalustoa.

Puolustusvoimat voi antaa virka-apua poliisille paikan tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi, liikenteen ohjaamiseksi, henkilöiden ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi, räjähteiden raivaamiseksi sekä muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä. Puolustusvoimien kaluston muodossa antama virka-apu, esimerkiksi helikopterit, miehittämättömät ilma-alukset (UAV) ja panssaroitu kalusto, ovat poliisille tärkeä lisäresurssi. Yhteiskunnan resurssien tehokkaan käytön kannalta on tärkeää, että erikoiskalustoa, jota ei tarvita päivittäin, voidaan käyttää usean eri viranomaisen tukena.

Virka-apua pyytää Poliisihallitus tai kiireellisessä tapauksessa poliisin valtakunnallisen tai paikallisen yksikön päällikkö tai asianomaisen poliisiyksikön tai alueen johtovalmiudessa oleva päällystön kuuluva poliisimies.

Puolustusvoimat tukevat pelastusviranomaisia antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja.

Esimerkkinä puolustusvoimien antamasta virka-avusta on osallistuminen Vihtavuoren ruutitehtaan ja taajaman evakuointiin kesällä 2013. Puolustusvoimat antaa poliisille virka-apua räjähteiden raivaamisessa yli 200 kertaa vuodessa. Pääosa raivattavista räjähteistä on viime sotien aikaisia, Suomen tai muiden maiden räjähteitä.

Puolustusvoimien virka-avulla oli keskeinen merkitys Nokian vesikriisin aikana vuonna 2007. Kriisin aikana puolustusvoimat jakoi asukkaille vettä säiliöautosta Suomen Punaisen Ristin ja Vapaaehtoisen Pelastuspalvelun (VAPEPA) avustamana.

### 4.3.3 Kansainväliset sopimukset – pelastuspalvelua ja sairaanhoitoa yli rajan

Raja-alueiden läheisyydessä Suomen viranomaiset tekevät yhteistyötä rajanaapureiden Norjan, Ruotsin ja Venäjän kanssa. Pohjoisilla alueilla rajan läheisyydessä toisen valtion pelastustoimen palvelut voivat olla nopeammin ja helpommin saatavilla kuin omasta maasta. Suomi osallistuu alueelliseen yhteistyöhön monien eri yhteistyöelinten sekä paikallisten ja kahdenvälisten sopimusten puitteissa. Yksi keskeinen toimintaa ohjaava sopimus on Pohjoismainen pelastuspalvelusopimus<sup>53</sup>, joka koskee valtakunnan rajojen yli tehtävää yhteistyötä onnettomuustapauksissa ja uhkaavissa onnettomuusvaaratapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi.

Sopimuksessa määritellyissä tilanteissa pelastustoimen viranomainen voi pyytää apua toiselta sopimusvaltion vastaavalta viranomaiselta. Suomen viranomaiset ovat apua pyytäessään täydessä vastuussa pelastustoimen johtamisesta pois lukien tilanne, jossa onnettomuuspaikka on toisen valtion alueella. Apua antavan valtion henkilöstö toimii oman päällystön johdon alaisena, oman valtion palvelusmääräysten mukaan.<sup>54</sup>

Barentsin sopimus koskee euroarktisen alueen hallitusten välistä yhteistyötä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla.<sup>55</sup> Sopimuksen piiriin kuuluvat euroarkitiset alueet käsittäen kunkin sopimusvaltion pohjoiset osat. Suomesta sopimuksessa on nimetty Lapin ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen toimialueet. Yhteistyössä on kehitetty yhteiset toimintaperiaatteet pelastustoiminnassa. Pelastustoiminta tai pelastusoperaatio kattaa etsintä- ja pelastustoimenpiteitä, muita onnettomuuden tapahduttua suoritettavia toimintoja, kuten hätäapua tai muuta avunantoa, joiden tarkoituksena on ihmishenkien pelastaminen, aineellisten vahinkojen tai ympäristövahinkojen rajoittaminen tai poistaminen. Hätäapuna voidaan toimittaa elinolosuhteiden turvaamiseksi välttämätöntä tukea, kuten suojavälineitä tai ensiapua. Muu avunanto voi käsittää teknistä tukea tai asiantuntija-apua. Osana yhteistyötä toteutetaan yhteisiä harjoituksia, kuten Barents Rescue -harjoitus, joka toteutetaan joka toinen vuosi.

---

<sup>53</sup> Sopimus Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi, SopS 21/1992. Islanti on liittynyt sopimukseen 2001.

<sup>54</sup> Sopimusta täydentää Yhteispohjoismainen terveydenhuollon puitesopimus SopS 8/2004, joka koskee sosiaali- ja terveydenhuollon alan varautumista sekä avunantoa kriiseissä. Sopimuksen toimivaltainen viranomainen on STM.

<sup>55</sup> Sopimus Euroarktisen alueen hallitusten välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla 23/2012.

Sopimuksen tavoitteena on lisäksi laajentaa yhteistyötä keskinäisen avunannon helpottamiseksi luonnononnettomuuksien tai ihmisen aiheuttamien onnettomuuksien tai muiden onnettomuuksien yhteydessä Barentsin euroarktisella alueella, mukaan lukien hädässä olevien ihmisten auttaminen.

Valtioiden välisten sopimuksen lisäksi pelastustoiminnasta paikallisella tasolla vastaavat viranomaiset Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa ovat tehneet kahdenvälisiä viranomaissopimuksia yhteistoiminnasta pelastustoiminnassa. Edelläkävijä rajat ylittävässä yhteistyössä on Tornion ja Haaparannan kaupunkien keskinäinen toiminta. Paikalliset sopimukset Ruotsin ja Norjan kuntien kanssa on sovittu vastavuoroisuuden periaatteella, joissa edellytetään palveluja ja suorituksia puolin ja toisin. Myös Barentsin sopimuksen nojalla paikalliset viranomaiset voisivat sopia avunannosta, korvauksista ja yhteistyöstä Venäjän viranomaisten kanssa.

Lapin sairaanhoitopiirin ja Helse Finnmarkin välisellä sopimuksella toteutetaan rajat ylittävää yhteistyötä ensihoidossa ja erikoissairaanhoidossa. Sopimuksessa osapuolet ovat sopineet ilmoittavansa toisilleen viipymättä sellaisista omilla alueillaan tapahtuneista onnettomuuksista, joilla on tai saattaa olla haitallisia vaikutuksia toisen sopimuspuolen väestöön tai alueeseen. Lisäksi sopimuspuolet voivat ilmoittaa toisilleen onnettomuuksista, jotka aiheuttavat tai joiden uskotaan voivan aiheuttaa laajaa julkista huolta. Sopimuspuoli voi myös pyytää toiselta sopimuspuolelta tietoja onnettomuuksista, joiden tiedetään tai uskotaan tapahtuneen. Kukin sopimuspuoli sitoutuu antamaan sellaista apua, jonka antamisen se arvioi tilanteessa mahdolliseksi.

Rajat ylittävän yhteistyön kannalta keskeisessä asemassa on sujuvat rajamuodollisuudet. Apua pyytävä sopimuspuoli ja kauttakulkuvaltiot soveltavat apua antavan sopimuspuolen avustusryhmiin ja niiden pelastusvoimavaroihin mahdollisimman yksinkertaisia rajanylitysmuodollisuuksia kansallisen lainsäädäntönsä ja kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti. Jokaisella avustusryhmän jäsenellä on oltava voimassa oleva apua pyytävän sopimuspuolen tai kauttakulkuvaltion edellyttämä matkustusasiakirja. Sopimuksessa on myös säädelty virka-asun käyttämisestä ja erityistä maahantulolupaa vaativan henkilöstön tai aluksen tuomisesta toisen valtion alueelle. Valtion rajaa ei saa ylittää ennen kuin tarvittava lupa on myönnetty.

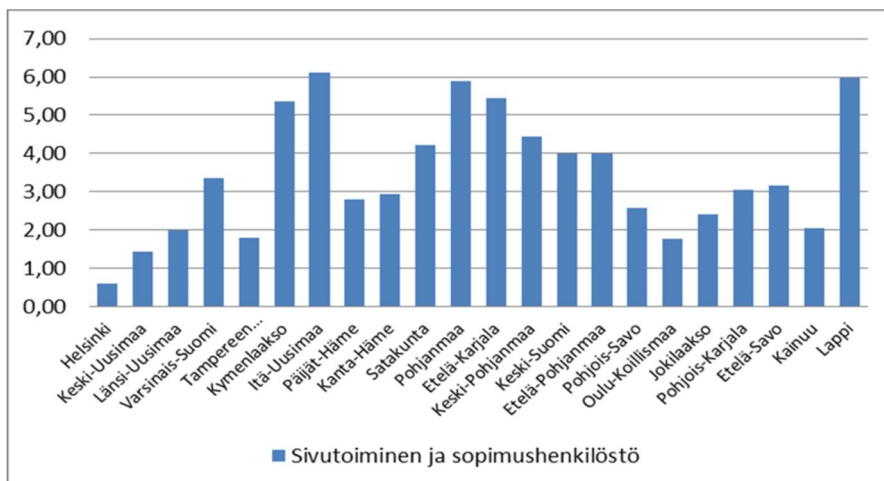
Apua pyytävän sopimuspuolen toimivaltaiset viranomaiset vastaavat operatiivisesta johtamisesta onnettomuusalueella, lukuun ottamatta toisen sopimuspuolen alueella sijaitsevia onnettomuusalueen osia. Apua pyytävän sopimuspuolen toimivaltaiset viranomaiset hallinnoivat ja johtavat apua antavien sopimuspuolten avustusryhmien toimintaa.

#### 4.3.4 Sopimuspalokunnat

Sopimuspalokunnalla tarkoitetaan sellaista vapaaehtoista palokuntaa (VPK), laitos- tai teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä, jonka kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen. Laitos- ja teollisuuspalokuntien määrä on vähentynyt viime vuosikymmenten aikana merkittävästi.

Tutkimusten mukaan ihmiset haluavat edelleen osallistua vapaaehtoiseen toimintaan, mutta eivät enää halua sitoutua siihen pitkäjänteisesti. Ihmiset haluavat toimia tärkeiksi kokemiensa asioiden puolesta tapahtumakohtaisesti, ilman sitoutumista järjestötoimintaan ja sen rutiineihin. Tämä asettaa uusia vaatimuksia vapaaehtoistoiminnalle. Järjestöjen toiminta, mukaan lukien vapaaehtoinen palokuntatoiminta, toiminta on perustunut siihen, että järjestöön liittyneet jäsenet ovat sille pitkäaikainen voimavara.

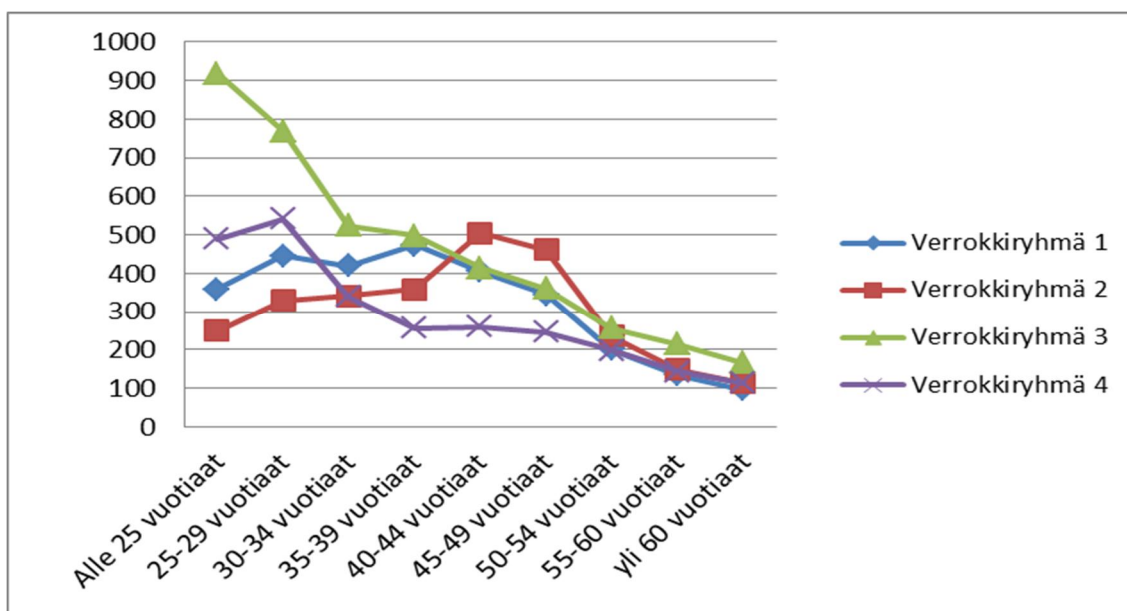
Vuonna 2010 pelastuslaitoksilla oli sopimuspalokuntien kautta 22 390 vapaaehtoista mukana toiminnassa. Määrät vaihtelivat 0, 61:n ja 6,11:n välillä tuhatta asukasta kohti. Asukaslukuun suhteutettuna eniten vapaaehtoisia oli mukana Itä-Uudenmaan, Lapin ja Pohjanmaan pelastuslaitoksilla. Vähiten vapaaehtoisia oli Helsingissä, Keski-Uudellamaalla ja Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksilla.<sup>56</sup>



Taulukko 13. Sivutoimisen ja sopimushenkilöstön määrä 1000:tta asukasta kohden pelastuslaitoksittain, 2010. Lähde: Hätinen 2013, 223.

<sup>56</sup> Henkilöstötiedot 31.12.2010 tilanteen mukaan. Hätinen, Pekka (2013): Pelastuslaitosten henkilöstökertomus vuodelta 2010. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry, 221

Nopea saapuminen onnettomuuspaikalle edellyttää, että pelastustoimintaan osallistuva henkilöstö on lähellä paloasemaa. Sopimuspalokuntien verkko on tiheä, mutta se tarvitsee uusia toimijoita poismuuttavien, ikääntyvien tai toiminnasta muista syistä pois jääneiden tilalle. Pelastustoimen hälytyspalvelut tuottaa erityisesti suurten keskusten ulkopuolella valtaosin sopimushenkilöstö, jonka riittävyys on keskeinen tekijä pelastuspalvelujen saatavuuden kannalta. Alueilla olevista nuorista kilpailevat vapaapalokuntatoiminnan lisäksi myös muut järjestöt ja harrastusmahdollisuudet. Haasteita ovat myös sopimushenkilöstön osaamistason ylläpitäminen ja mahdollisuudet osallistua hälytystehtäviin. Ikääntyneen väestön määrän lisääntyessä nopeasti harvaan asutuilla alueilla avuntarvitsijoiden määrä nousee samalla kun toiminnassa mukana olevien nuorten määrä laskee.<sup>57</sup> Kasvaneet työssäkäyntialueet tekevät osallistumisen hälytystoimintaan vaikeammaksi. Pelastustoimintaan osallistuva sopimushenkilöstö voi hälytyksen tullessa olla työssä kaukana alueelta, jonka vapaaehtoiseen palokuntatoimintaan hän osallistuu.



Taulukko 14. Sopimushenkilöstö ikäryhmittäin ja verrokkiryhmittäin 2013. Lähde: SPEK.

<sup>57</sup> Katajamäki, Juhani (2013): Suomen palokunnat tilastojen kertomana. Teoksessa Mankkinen, Teija (toim.): 24/365 Palokuntalaisuus Suomessa. Suomen pelastusalan keskusjärjestö ry, 45.

Pelastustoimen tilinpäätös -hankkeessa kartoitettiin vapaaehtoisten motivaatiotekijöitä ja asenteita suomalaisissa palokunnissa.<sup>58</sup> Tutkimukseen osallistuneet vapaaehtoiset olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä, eivät aikoneet jättää palokuntatoimintaa ja kokivat melko vähän ristiriitoja vapaaehtoistyön ja muiden sitoumustensa välillä. On kuitenkin todennäköistä, että tyytymättömistä varmasti moni on jättänyt palokuntatoiminnan eikä ollut vastaamassa kyselyyn. Palokuntaan liittymiseen ja siellä pysymiseen oli kaupunkimaisilla alueilla useimmin sosiaaliset syyt, kun taas taajaan asutuilla alueilla ja maaseudulla tärkeimmäksi syyksi mainittiin humanitaarisuus ja hädänalaisten auttaminen.

Sopimuspalokuntiin liittyvien kysymysten lisäksi myös päätoimisen henkilöstön rekrytoiminen harvaan asutuille alueille voi tulevaisuudessa olla vaikeaa. Vuonna 2011 julkaistun tutkimusraportin mukaan tutkimukseen vastanneista pelastustoimen opiskelijoista suurin osa halusi työllistyä alueelle, jossa on jokin iso tai isohko kaupunki. Suosituinta työllistymisseutua oli Keski-Suomen alueelta etelään sijaitsevat alueet ja harvemmin asuttuja, kaukana keskuksista olevia seutuja karsastettiin. Ammattitaitoisen henkilöstön houkuttelu ja sijoittuminen pelastuslaitoksiin voi olla vaikeaa harvaan asutuilla alueilla. Ruotsinkieliselle seudulle ei juurikaan haluttu työllistyä.<sup>59</sup>

## **4.4 Järjestöt harvan turvana**

### **4.4.1 Vapaaehtoinen pelastuspalvelu -VAPEPA**

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa) on 50 järjestön ja yhteisön muodostama vapaaehtoisten auttajien verkosto, joka toimii kaikkialla Suomessa, myös harvaan asutuilla seuduilla. Vapaaehtoiset ovat mukana hälytysryhmissä, jotka viranomaiset tarpeen tullen hälyttävät auttamistehtäviin.

Vapepan merkitys kadonneiden etsinnässä on merkittävä kaikkialla ja erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Usein viranomaiset kutsuvat vapaaehtoisia myös esimerkiksi muonitus- tai muihin ensihuollon tehtäviin, henkistä tukea antamaan tai liikennettä ohjaamaan. Auttamistilanteissa vapaaehtoiset toimivat aina viranomaisten tukena ja lisäävät siten yhteiskunnan ja oman elinympäristönsä turvallisuutta. Vapepan toiminnalla on hyvin suuri merkitys tilanteissa, joissa tarvitaan nopeasti suuri joukko tehtävään koulutuksen saaneita ihmisiä viranomaisten tueksi.

---

<sup>58</sup> Malinen, Sanna, Mankkinen, Teija (2013): Vapaaehtoisten motivaatiotekijät ja asenteet suomalaisissa palokunnissa. Teoksessa Mankkinen, Teija (toim.): 24/365 Palokuntalaisuus Suomessa. Suomen pelastusalan keskusjärjestö ry.

<sup>59</sup> Kekki, Jesse; Kinnunen, Antti ja Sirén, Lari (2011): Kiskot vievät etelään. Tutkimus pelastusopiston opiskelijoiden mielikuvista ja halukkuudesta työllistyä eri alueille ja eri työnantajien palvelukseen. Tutkimusraportti. Tampereen yliopisto.

Suomen Punainen Risti koordinoi maalla tapahtuvaa vapaaehtoisten avustustoimintaa. Vesialueilla toimintaa koordinoi Suomen Meripelastusseura ja lentotoimintaa koordinoi Lentopelastusseura. Suomen Meripelastusseura ja Lentopelastusseura hoitavat hälytys- ja päivystystehtävänsä viranomaisten kanssa vesi- ja ilma-alueilla omien suorien sopimustensa mukaisesti.

Kaikki Vapepa-toiminnassa mukana olevat hälytysryhmät ilmoittavat hälytysvalmiutensa hälytyskortilla 1–3 tunnin tarkkuudella. Käytännössä on kuitenkin todettu, että hälytystoiminta pystytään aloittamaan jo 30–45 minuutin sisällä hälytyksestä. Vapaaehtoiset hälytetään paikallisesti ja alueellisesti, mutta valtakunnallinen tietokanta mahdollistaa hälyttämisen myös yli maakuntarajojen. Jäsenjärjestöjen kautta Vapepalla on hälytysryhmiä yhteensä 1200 ja näissä jäseniä noin 20 000. Hälytystehtäviä on noin 400 vuosittain, ja suurin osa näistä muodostuu etsinnöistä.

#### **4.4.2 Turvallisuutta kylissä**

Kuntien koon suurentuessa ja viranomaisten toiminnan keskittyessä taajamiin kylien omaehtoisen turvallisuustyön merkitys lisääntyy. Kylillä tehtävä turvallisuustyö ja naapuriapu lisäävät turvallisuuden tunnetta ja tuovat apua hätätilanteissa.

Paikallista turvallisuussuunnittelua on tehty valtakunnallisesti vuodesta 1999 lähtien. Turvallisuussuunnitelmia laaditaan maakunnallisesti, useamman kunnan kattavina tai kuntakohtaisina. Turvallisuussuunnitelmassa kuvataan keskeiset turvallisuusongelmat, joihin toimijat puuttuvat yhdessä. Turvallisuustyössä ovat mukana viranomaiset ja järjestöt sekä yhä useammin myös asukkaat. Turvallisuussuunnitelman hyväksyy pääsääntöisesti valtuusto ja sen toteutumista seurataan säännöllisesti.

Viime vuosien aikana on yhä enemmän ryhdytty laatimaan kylien turvallisuussuunnitelmia joko erillisiä tai osana kyläsuunnitelmaa. Kylän turvallisuussuunnitelman tarkoituksena on kartoittaa oman kylän turvallisuushkat ja -ongelmat sekä suunnitella, mitä voidaan tehdä itsenäisesti turvallisuuden parantamiseksi ja mihin kunnan tulisi kiinnittää huomiota. Kylän turvallisuussuunnitelma ja -työ on tärkeä osa kunnan ja kylän välistä vuoropuhelua turvallisuusasioissa. Sen avulla kylillä asuvat kuntalaiset saavat äänensä kuuluviin ja kunnan päättäjät tietoa kylien tilanteesta. Turvallisuussuunnitelman laadinnassa ja toteutuksessa kukin kylä toimii omien edellytyksien mukaan. Näihin edellytyksiin vaikuttavat muun muassa ikärakenne ja kylän yhteisöllisyys. On tärkeää huomioida myös mahdollisuudet tehdä yhteistyötä naapurikylien kanssa.

Kylälaisten laatiman kyläsuunnitelman tarkoituksena on tuottaa hyvinvointia asukkaille. Kyläsuunnitelmassa alueen omat ihmiset määrittelevät heille tärkeät



asiat, joilla edistetään asuinalueen elinvoimaa, asukkaiden terveyttä, hyvinvointia ja viihtyisyyttä ja turvallisuutta.

### **Näin kylän turvallisuussuunnitelma tehtiin Hyvinkään kylissä**

Hyvinkään kylissä kyläturvallisuussuunnitelman laatiminen käynnistettiin yhteisellä tilaisuudella, jossa olivat läsnä Kaukaksen, Kytäjän, Noppon, Palopuron ja Rääkänpään kylien edustajat. Tilaisuuden avasi kaupunginvaltuuston puheenjohtaja ja läsnä olivat muun muassa Hyvinkään turvallisuuspäällikkö ja suunnittelija sekä Länsi-Uudenmaan kylät ry:n kyläasiamies. Paikalla olijoiden lisäksi työhön osallistuivat pelastuslaitos, poliisi ja Hyvinkään kaupungilta opetus- ja teknisen toimen edustajat.

Tilaisuudessa asetettiin tavoitteeksi, että laaditaan pienimuotoinen, kylän näköinen suunnitelma, jota voidaan päivittää vuosittain kyläläisten toimesta. Valmistelua varten kerättiin turvallisuusideoita kyliltä. Tämä toteutettiin kyläkahvilassa käydyillä keskusteluilla ja sähköpostitse. Esiin nousivat esimerkiksi huonokuntoiset puut, pyörätiet ja sillat, valaistukseen liittyvät kysymykset ja teiden turvallisuuteen liittyvät kysymykset.

Suunnitelmaa kirjoitettiin kirjoituspajoissa, joita järjestettiin kolme. Ensimmäisessä pajassa kerättiin lapuille turvallisuusideoita. Tässä vaiheessa turvallisuusuhkia oli yli 40. Uhkat ryhmiteltiin aiheittain seuraavasti: kouluteiden turvallisuus, liikenne, ympäristö, kyläturvallisuus, Jokipadonalue ja juhlatalo. Tämän jälkeen ryhmät asetettiin tärkeysjärjestykseen. Ryhmien sisällä turvallisuusuhkat asetettiin tärkeysjärjestykseen suurimmasta pienimpään. Lopuksi ryhdyttiin miettimään ratkaisuehdotuksia, ja työtä jatkettiin seuraavassa kirjoituspajassa. Tämän työvaiheen tuloksena syntyi turvallisuussuunnitelmataulukko, jossa esitettiin taulukkomuodossa tavoitteet, vastuutahot ja aikataulu.

Ehdotukset esiteltiin kylän turvallisuussuunnitelmatilaisuudessa. Tilaisuudessa osallistujille esitettiin kysymyksiä koskien taulukkoon kirjattuja ehdotuksia.

Kylän turvallisuussuunnitelmatilaisuuden jälkeen järjestettiin kolmas kirjoituspaja, jossa turvallisuussuunnitelma viimeisteltiin saatujen vastausten perusteella. Turvallisuussuunnitelma julkaistiin tilaisuudessa, jossa olivat läsnä kaupunginjohtaja ja sisäministeri.

Tämän jälkeen suunnitelmaa ryhdyttiin toteuttamaan. Toimeenpanossa on tärkeää yhteistyö kaupungin ja eri viranomaisten kanssa. Myös tiedottamiseen ja keskustelun ylläpitämiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Tavoitteena on ylläpitää kyläläisten aktiivisuutta ja korostaa, että kylän turvallisuus on tärkeä osa koko kaupungin turvallisuutta.

Kylän turvallisuutta lisää myös niin sanottu kylävaste. Tällä tarkoitetaan kyläkohtaista toimijaryhmää, joka tarvittaessa on onnettomuus- ja kriisitilanteessa paikalla ennen viranomaisia. Se toimii viranomaisten apuna ja aina määräyksestä. Etenkin niillä harvaan asutuilla alueilla ja paikkakunnilla, joissa avunsaanti kestää pitkään, on kylävaste tärkeä osa kyläläisten turvallisuutta. Parhaimmillaan kylävastetoiminta on organisoitua ja koulutettua. Kylävasteen etu verrattuna esimerkiksi vapaaehtoiseen pelastuspalvelutoimintaan on se, että ryhmä muodostuu tutuista ihmisistä ja naapureista, joilla on jo olemassa tarkkaakin tietoa kylästä, sen asukkaista ja toimintatavoista. Kylävaste ja vapaaehtoinen pelastuspalvelu täydentävät toisiaan ja lisäävät turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla.

Eri puolilla Suomea on toteutettu naapuriapuhankkeita. Tavoitteena on tehdä olemassa olevasta naapurien välisestä avusta järjestäytyneempää. Tämä tekee avun tarjoamisesta ja sen vastaanottamisesta helpompaa. Suomen Kylätoiminta ry:n toteuttamassa hankkeessa perustettiin naapuriapurinkejä, joilla tarkoitetaan pyyteetöntä apua naapurilta ja lähimmäiseltä toiselle esimerkiksi tilapäisissä arjen käytännön ongelmissa sekä vertaistukena yllättävissä tilanteissa.

Kyläyhdistykset nimeävät kyläyhdistyksen johtokuntaan tai hallitukseen kuuluvan tai sen kanssa tiiviissä yhteistyössä toimivan kyläturvallisuusyhteyshenkilön. Tämän henkilön ei itse tarvitse olla pelastus- tai ensiaputaitoinen. Hänen tehtävänsä on toimia tiedonvälittäjänä kylän ja viranomaisten välillä. Maakunnalliset kyläyhdistykset ja vapaaehtoisen pelastuspalvelun alueet vastaavat kylien yhteyshenkilöiden kouluttamisesta ja motivaatiosta. Maakunnallisten kyläyhdistysten edustaja on Vapepan maakuntatoimikunnan jäsen. Tämä edistää yhteistyötä ja resurssien järkevää käyttöä.

Kylä- ja asukasyhdistysten lisäksi kylien turvallisuustyössä ovat mukana järjestöt, jotka toimivat kylässä. Näitä ovat esimerkiksi Maa- ja kotitalousnaiset, Martat, Suomen Punainen Risti, metsästysseurat ja suunnistajat. Vapaaehtoistoiminnan kautta kylillä on paljon turvallisuusosaamista ja -resursseja.

### Järjestöt kylässä -hanke Lapissa 2011–2013

Järjestöt kylässä -hankkeen tarkoituksena on ollut parantaa ihmisten hyvinvointia ja turvallisuutta sekä omaehtoista selviytymistä vapaaehtoistuella ja lisätä kylien yhteisöllisyyttä. Hankkeessa on kehitetty vapaaehtoistoiminnan malleja, joilla pyritään entistä toimivampiin ja sopimuksiin pohjautuviin yhteistyömuotoihin eri viranomaisten ja toimijoiden kanssa.



Hanke rahoitettiin EU:n maaseuturahastosta, ja sitä koordinoi Punaisen Ristin Lapin piiri. Toiminnan varsinaisina toteuttajina ovat toimineet pilottilaueiden Punaisen Ristin paikalliset osastot. Toimialueena on ollut koko Lapin maakunta. Pilottikuntina ovat toimineet Saamelaisalueen, Tunturilapin sekä Sodankylän ja Pellon kunnat.

Hankkeen myötä paliskuntien yhdistys on liittynyt Vapaaehtoisen pelastuspalvelun jäsenjärjestöksi, mikä on mahdollistanut uusien poromiehistä koostuvien hälytysryhmien perustamisen eri paliskuntiin. Järjestelmän avulla poromiesten osaaminen ja maastontuntemus on saatu paremmin organisoitua erilaisiin avustustilanteisiin. Tämän lisäksi hankkeen kautta on aktivoitu useita Vapepa:n paikallistoimikuntia ja rekrytoitu niihin mukaan eri järjestöjä.

Yhdessä kyläyhdistysten eri viranomaisten sekä muiden järjestöjen kanssa järjestetyt kylien turvallisuusillat ja -päivät ovat lisänneet kyläläisten valmiuksia toimia yllättävissä tilanteissa. Päivän aikana on muun muassa kartoitettu kylän vaaran paikkoja, opeteltu alkusammutusta, elvytystä ja hätäilmoituksen tekemistä. Tapahtumien avulla on myös työstetty kylien omia turvallissuunnitelmia.

Hankkeessa on järjestetty erilaisia harjoitus- ja koulutustapahtumia eri kylillä, millä on lisätty vapaaehtoisten toimintaryhmien valmiuksia toimia erilaissa auttamistilanteissa kuten olemalla henkisenä tukena, hätäensiavussa tai avustamalla GPS:n käytössä.

Hankkeessa kehitetty ja ikääntyneille suunnattu "Turvallisesti kotona"-harjoituspäivä antaa tietoa kodin turvallisuuteen liittyvistä asioista, apuvälineistä sekä lisää ikäihmisten valmiuksia toimia esimerkiksi sairaskohtauksen sattuessa tai kaatumistilanteissa.

Hankkeessa tuotettuun turvakorttiin on painettu ohjeet hätäilmoituksen tekemiseen. Korttiin kirjoitetaan asunnon tai mökin osoite sekä paikan koordinaatit, jotta apu saadaan mahdollisimman nopeasti oikeaan paikkaan.

### **4.4.3 Järjestöt turvan tuojana**

Yhdistysrekisterissä oli noin 130 000 rekisteröityä yhdistystä vuonna 2011. Järjestötoiminta on suuri voimavara ihmisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden lisääjänä, mikä korostuu entisestään rakenteellisten uudistusten ja heikkenevän taloudellisen tilanteen myötä. Järjestöt tuottavat turvallisuuden kannalta tärkeitä toimintoja ja palveluja viranomaisten rinnalla vahvistaen osallisuuden ja yhteisöllisyyden tunnetta. Myös varautumisen ja valmiuden näkökulmasta järjestöjen rooli merkittävänä yhteistyökumppanina kasvaa esimerkiksi ensihuollon, henkisen tuen ja kansalaisten omien valmiuksien lisääjänä. Harvaan asutuilla alueilla järjestöjen rooli on erityisen tärkeä virnaomaisverkoston harventuessa ja palveluiden etääntyessä.

Esimerkkinä järjestöjen toiminnan laajuudesta voidaan mainita valtakunnalliset sosiaali- ja terveystoimen järjestöt, joita on noin 200. Niillä on noin 300 piiriyhdistystä ja yli 8 000 paikallisyhdistystä. Toiminnassa on mukana lähes miljoona täysi-ikäistä henkilöä. Vapaaehtoistoimintaan osallistuu puoli miljoonaa henkilöä. Viimeisimmän järjestöbarometrin mukaan 72 % kyselyyn vastanneista järjestöistä tekee säännöllistä yhteistyötä kuntien kanssa. Ne ovat siten merkittävä resurssi kunnille.

Järjestöjen toiminnan kannalta rahoitus on usein yksi suurimmista ongelmista. Edellä mainittuun järjestöbarometriin vastanneista järjestöistä yli puolet oli huolissaan taloudestaan. Järjestöjen suuri riippuvuus Raha-automaattiyhdistyksen taloudellisesta tuesta koettiin merkittävänä epävarmuustekijänä erityisesti ottaen huomioon sen rahoituslinjaukset ja -päätökset sekä laajemmin yhdistyksen tulevaisuus ja monopoliaseman säilyminen. RAY:n avustustoiminnan linjaukset ovatkin keskeisessä roolissa järjestöjen toiminnan kehittämisessä. Viimeisten selvitysten mukaan kunnat ovat vähentäneet tai karsineet kokonaan järjestöavustukset omista talousarvioistaan.

Haasteita järjestötoiminnalle tuovat ikärakenteen muutos, ihmisten vähenevä sitoutuminen pitkäjännitteiseen toimintaan sekä yhteiskunnassa tapahtuvat rakenteelliset uudistukset. Rakenteelliset uudistukset näkyvät erityisesti kuntayhteistyössä. Tutut yhteistyökumppanit ovat muuttuneet jossakin etäällä arjen toiminnasta tapahtuviin yleisiin linjauksiin.

## 4.5 Turvaa yksityiseltä?

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut ja kehittynyt voimakkaasti viimeisten kahden vuosikymmenen aikana. Omaisuuden suojaamisesta ala on levinnyt yhä enemmän julkisten tilojen ja tapahtumien valvontaan sekä arvokuljetusten pariin. Toisaalta yksityinen turva-ala on laajentunut myös hoivapalvelujen osana.<sup>60</sup>

Yksityisen turva-ala kehitys vuosina 2003–2012

	Vuosi 2003	Vuosi 2012
Vartioimisliikeluvut, lkm	273	226
Vartijaksi hyväksytyt henkilöt, lkm	11 573	14 909
Turvasuojaajiksi hyväksytyt, lkm	3 269	6 492
Järjestyksenvalvojiksi hyväksytyt, lkm	40 461	50 605

Yksityisen turvallisuusalan kasvuun ovat vaikuttaneet teknologian kehitys ja korkeatasoinen teknologinen osaaminen, jotka ovat mahdollistaneet erilaisten turvallisuuteen liittyvien teknologisten ratkaisujen kehittämisen ja laajemman tuotannon. Tämä on lisännyt turvapalveluiden kysyntää erityisesti yrityksissä. Rikollisuus on kansainvälistynyt ja ammattimaistunut. Yritysten riski joutua rikoksen kohteeksi on lisääntynyt huumausaine-, väkivalta-, talous- ja tietorikollisuuden kasvun myötä. Yksittäisten ihmisten kokemus omasta turvallisuudesta on heikentynyt. Tästä syystä ihmiset ovat olleet yhä valmiimpia hankkimaan erilaisia yksityisen sektorin tuottamia palveluja ja tuotteita, jotka lisäävät turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta.

Turvallisuustuotteiden kehitys on vaikuttanut rikosten määrään. Eräät rikokset, kuten ajoneuvojen anastukset ja asuntomurrot ovat vähentyneet, koska ihmiset suojaavat omaisuuttaan aiempaa enemmän.

Suomessa yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö on verrattain yksityiskohtaista ja uutta. Ala kuitenkin kehittyy nopeasti ja laissa on tällä hetkellä vielä päällekkäisyyksiä ja tulkinnanvaraisuutta, mitä on syytä tarkistaa. Sisäasiainministeriö asetti 17.11.2011 hankkeen valmistelevaan esityksen yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseksi, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2014. Hankkeen tavoitteena on yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön ajantasaistaminen sekä toimivaltuuksien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen. Hankkeessa kehitetään yksityisen turvallisuusalan ja poliisin välistä yhteistyötä sekä alan koulutusta ja valvontaa.

<sup>60</sup> Turvallinen ja moniarvoinen Suomi - sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020. Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus 2020. Sisäministeriön julkaisu 25/2010.

Hankkeessa valmistellaan esitykset poliisin ja yksityisen turva-alan välisestä työnjaosta, vartijoiden ja järjestyksenvälvojen tehtävistä, toimivaltuuksista, toimialueesta, valvonnasta ja koulutuksesta, turvasuojaustoiminnasta ja sitä koskevasta sääntelystä sekä turvallisuuskonsultoinnista ja sitä koskevasta sääntelystä. Lisäksi siinä valmistellaan ehdotus mahdollisiksi tarvittaviksi muutoksiksi poliisin suoriteperusteisiin lupamaksuihin koskien yksityistä turva-alaa.

## **4.6 Turvallisuuden tunne harvaan asutuilla alueilla**

Kuten luvussa 2 mainittiin, turvallisuus voidaan jakaa objektiiviseen turvallisuuteen ja subjektiiviseen turvallisuuteen. Objektiivisella turvallisuudella tarkoitetaan esimerkiksi tulipalojen ja rikosten määrää. Subjektiivinen turvallisuus tarkoittaa ihmisten kokemaa turvallisuuden tunnetta. Ihmisten kokema turvallisuuden tunne voi olla heikko, vaikka turvallisuustilanne olisi hyvä ja päinvastoin.

Turvallisuuden tunnetta ja sen kehitystä voidaan seurata kyselytutkimuksilla. Turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta kansalaisen näkökulmasta selvittävää kyselytutkimusta ei ole tehty. Tehdyt kyselyt ovat yleensä olleet yksittäisen viranomaisen toimintaa ja sen vaikutuksia turvallisuuden tunteeseen selvittäviä kyselyjä, ja ne on laadittu viranomaisnäkökulmasta. Yksilöiden kokema turvallisuuden tunne on kuitenkin laaja asia, johon vaikuttavat yhtäaikaaisesti monet asiat, esimerkiksi yksilön elämäntilanne ja kokemukset, sosiaaliset suhteet, media ja monen eri viranomaisen toiminta.

Yksi harvoista turvallisuuden tunnetta mittaavista barometreista on poliisibarometri, joka toteutetaan muutaman vuoden välein, edellisen kerran vuonna 2012. Sillä selvitetään kansalaisten arvioita poliisin toiminnasta sekä kansalaisten vaikutelmia ja mielipiteitä poliisista.

Poliisi koetaan selvästi tärkeimmäksi toimijaksi rikostorjunnassa ja lähiyhteisön turvallisuuden parantamisessa. Seuraavaksi tärkeimpinä tahoina pidetään palo- ja pelastustoimea sekä tullia. Palo- ja pelastustoimi on edelleen selvästi luotetuin turvallisuustaho. Liikenneturvallisuudessa rattijuopumusvalvonta on edelleen kansalaisten mielestä ylivoimaisesti tärkein valvontamuoto.

Kansalaisten käsityksissä poliisin toiminnan korruptoituneisuudesta ei ollut viime kyselyn mukaan tapahtunut muutosta. Poliisi nähdään edelleen selvästi enemmän korruptioyritysten tai epäeettisen häirinnän kohteena kuin että se itse toimisi epäeettisesti kansalaisia tai yhteiskunnan muita toimijoita kohtaan.

Valtaosa suomalaisista on tyytyväisiä poliisin toimintaan viimeisimmän asiointikerran perusteella. Kriittisimmin poliisiin suhtautuvat nuoret.

Poliisin tehtävistä selvästi tärkeimpänä pidetään kiireellisiin hälytyksiin vastaamista. Barometrin mukaan poliisi on onnistunut tässä tehtävässä hyvin. Asiakkaiden mielestä poliisi on hoitanut myös lupapalvelut hyvin, mutta lupapalveluja pidetään vähemmän tärkeänä poliisitehtävänä. Kokonaisuutena poliisin katsotaan onnistuneen tehtävissään melko hyvin. Tulos on vastaa aiempien barometrien tuloksia.

Kyselyn perusteella poliisipalvelujen kehitys nähdään kuitenkin melko synkkänä. Useampi kuin joka viides suomalainen arvioi poliisipalvelujen heikentyneen asuinseudullaan viimeksi kuluneen vuoden aikana. Osuus oli sama kysyttäessä poliisin lupapalveluista ja kysyttäessä poliisin hälytys- ja valvontapalveluista. Lähes kolmannes vastaajista arvioi poliisin lupapalvelujen heikentyvän tulevan vuoden aikana. Vielä tätäkin suurempi osuus, noin 40 %, arvioi poliisin hälytys- ja valvontapalveluiden heikentyvän omalla asuinalueellaan. Arviot poliisipalvelujen kehityksestä ovat synkimmät haja-asutusalueilla, mutta odotukset tulevasta kehityksestä ovat lähes yhtä negatiiviset myös suurissa kaupungeissa.

Haja-asutusalueilla asuvien keskuudessa yksinoloon liittyvää turvattomuutta esiintyy keskimääräistä vähemmän ja 39 % kokee yksinolon turvattomaksi jossakin tilanteessa. Lähiöissä ja muissa taajamissa kuin keskustassa asuvien keskuudessa osuus on keskimääräistä suurempi, sillä siellä 56 % kokee yksinolon turvattomaksi jossakin tilanteessa. Turvattomuuden tunnetta esiintyy eniten eläkeläisten keskuudessa (57 %), vähiten yrittäjänä tai johtavassa asemassa toimivien keskuudessa (35 %).

Rikoksen uhriksi tai kohteeksi tai silminnäkijäksi joutuneiden keskuudessa on enemmän pahoinpitelyistä ja seksuaalisesta ahdistelusta tai väkivallasta erittäin huolestuneita kuin muussa väestössä. Haja-asutusalueilla asuvien keskuudessa näistä rikoksista erittäin huolestuneita on keskimääräistä vähemmän. Myös alaikäisten juopottelu tai juopottelu yleisellä paikalla huolestuttaa heitä vähemmän. Alueittain tarkasteltuna huolestuneisuutta näyttäisi olevan hieman keskimääräistä enemmän Etelä-Suomessa (pois lukien Uusimaa) ja keskimääräistä vähemmän Pohjois- ja Itä-Suomessa.

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö selvitti häiriötilanteiden vaikutusta ihmisten turvallisuuden tunteeseen kesällä 2010 riehuneen Asta-myrskyn jälkeen. Selvityksen mukaan ihmiset kokivat tilanteen rajuilmojen aikana hyvin eri tavoin. Osa katsoi myrskystä aiheutuneen kriisin kestäneen viikkoja, osa vain päiviä. Kokemukseen kriisin kestosta vaikuttivat toisaalta käytännön ongelmien kesto, se kuinka kauan sähköt olivat poikki, oliko teillä kulkemista vaikeuttavia kaatuneita puita ja milloin tietoyhteydet saatiin toimimaan. Osa ihmisistä tunsu kriisin aiheutuvan epä tietoisuudesta. Tietoa siitä, kuinka pitkään poikkeukselliset olot jatkuisivat, oli mahdotonta saada.<sup>61</sup> Ihmiset yllättyivät rajuilman jälkeen muun

---

<sup>61</sup> Hatakka, Ilona, Valtonen, Vesa (2011): Kokemuksia kesän 2010 Aste-rajuilmasta – näkökulmia varautumisen kehittämiseen. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK, 17–19.

muassa jakeluverkkojen ja tietoverkkojen ongelmista sekä tiedotuksen ja varautumisen puutteista. Myönteisen yllätyksen toivat tilanteen luoma yhteisöllisyys ja kyläläisten tuki toisilleen. Myöskään rajuilman voimaa ja laaja-alaisuutta ei ollut ennalta osattu arvella eikä sitä, kuinka riippuvainen yhteiskunta on sähköstä.<sup>62</sup>

### **Ikääntyneiden kokema turvallisuus**

Pohjois-Suomessa, Pudasjärven Siuruankylällä asuvia yli 75-vuotiaita haastateltiin opinnäytetyöhön, jossa tarkasteltiin vanhusten kokemaa turvallisuutta. Opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa vanhusten turvallisuuden kokemuksista vanhustyön kehittämiseksi.

Toteutettujen haastattelujen perusteella itsenäisyys lisää vanhusten kokemusten mukaan turvallisuutta. Itsenäisyys merkitsi mahdollisuutta ja halua asua omassa kodissa mahdollisimman pitkään. Riittävän hyvä terveys sekä mahdollisuus liikkua ja toimia, esimerkiksi oman kodin tuntumassa, turvasivat arjesta selviytymisen. Tähän vaikutti myös oman auton käyttö ja kuljetuspalvelut sitten, kun yksityisautoilu ei ole turvallisuussyistä enää mahdollista. Yhteisöllisyys lisäsi turvallisuutta. Vanhuksille tämä merkitsi mahdollisuutta kuulua yhteisöön, joka ymmärtää, välittää ja antaa apua ja hengellistä tukea. Omat lapset perheineen koettiin tärkeimmäksi avun lähteeksi. Tärkeiksi koettiin myös seurakunnan työntekijän kotikäynnit.

Turvallisuutta uhkasivat terveyden heikkeneminen ja turvattomuus. Turvattomuuden kokemusta lisäsivät erityisesti terveystalvelujen heikkeneminen, yleisten kulkuyhteyksien puuttuminen, yksinäisyys, pitkä maantieteellinen etäisyys omaisista tai palveluista ja erilaiset pelot, esimerkiksi kaatumisesta. Turvallisuutta taas lisäsi mahdollisuus ulkopuolisen avun saamiseen, esimerkiksi naapurin tai kylätalkkarin antamaan apuun.

Lähde: Fali, Sirkku & Koivukangas, Helena: Vanhusten kokemuksia turvallisuudesta. Opinnäytetyö, kevät 2011, Diakonia-ammattikorkeakoulu.

## **4.7 Poikkeuksellista varautumista vaativat tilanteet**

Häiriötilanteet voidaan määritellä uhkaksi tai tapahtumaksi, joka vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia. Näitä

---

<sup>62</sup> Hatakka, Ilona, Valtonen, Vesa (2011): Kokemuksia kesän 2010 Aste-rajuilmasta – näkökulmia varautumisen kehittämiseen. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK, 20.



ovat esimerkiksi poikkeukselliset sääolot. Esimerkkejä häiriötilanteista ovat viime vuosien myrskyt, kuten Asta, Hannu ja Tapani sekä Pohjanmaan kevättulvat.

Kyky toimia näissä tilanteissa järjestelmällisesti ja hallitusti edellyttää eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja viestintää. Tämän lisäksi olennaista on väestön omatoiminen turvallisuusosaaminen eli yksittäisten ihmisten tietoisuus riskeistä, kyky toimia onnettomuustilanteessa sekä varautuminen yhteiskunnan tavanomaiseen toimintaan kohdistuviin häiriöihin.<sup>63</sup> Häiriötilanteissa viranomaiset joutuvat usein keskittymään akuutin tilanteen hoitamiseen ja toimintojen normalisoitiin. Tällöin kansalaisten on selviydyttävä omin voimin tilanteissa, joissa välitöntä lisäävun tarvetta ei ole. Selviytymiskykyä lisää, jos asukkaat toimivat yhdessä ja auttavat niitä, joiden oma kyky selvitä tilanteessa on muita vähäisempi. Kylien turvallisuussuunnitelmissa voidaan sopia myös yhteistoiminnasta häiriötilanteiden sattuessa.

Poikkeuksellista varautumista vaativat tilanteet ovat näkyneet muun muassa sähkön, tietoliikenteen ja vesihuollon häiriintymisessä sekä kulkuyhteyksissä, mitkä vaikuttavat vielä pitkään alueella senkin jälkeen kun viranomaiset ovat poistuneet. Esimerkiksi joulukuun 2011 myrskyt lisäsivät Lounais-Suomen pelastustoimen vahingontorjuntatehtävien määrän joulukuussa paikoin 30-kertaiseksi tavanomaisesta. Näiden lisäksi oli myös tuhansia tehtäviä, joita pelastustoimelle aiheutui, mutta joita ei tilastoitu hätäkeskuksen hälyttämiksi onnettomuustehtäviksi.<sup>64</sup> Näissä tilanteissa asukkaat eivät aina pysty hahmottamaan kokonaisuutta ja voivat kokea, että viranomaisten apu ei ole riittävää tai että se kohdistetaan väärin kohteisiin.

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK teki kaksi selvitystä kesän 2010 rajuilmoista, jotka koettelivat etenkin Itä-Suomea. Selvitykset käsittelivät varautumisen kehittämistä ja myrskyjen vaikutuksia paikallisten yritysten liiketoimintaan.<sup>65</sup> Harvaan asuttujen alueiden osalta selvityksissä nousi esiin seuraavia seikkoja. Ensinnäkin väestöä on vähän ja se on sijoittunut hajanaisesti. Rajuilmat tulivat kesäaikaan, jolloin sähköttömyydellä ei ollut yhtä vakavia vaikutuksia kuin talviaikaan. Kesäaikaan alueella asuvat mökkiläiset ja turistit voivat jäädä avun ulkopuolelle, sillä he eivät tunne paikallisia tapoja tai toimijoita eivätkä aina puhu samaa kieltä alueen asukkaiden kanssa. Kausiasukkaat eivät välttämättä ole myöskään joutuneet aiemmin kokemaan häiriötilannetta harvaan

---

<sup>63</sup> Pohjois-Suomen aluehallintoviraston keskeiset arviot peruspalvelujen saatavuudesta vuonna 2011. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2012, 176.

<sup>64</sup> Pohjois-Suomen aluehallintoviraston keskeiset arviot peruspalvelujen saatavuudesta vuonna 2011. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2012, 221.

<sup>65</sup> Selvitykset "Kokemuksia kesän 2010 Asta-rajuilmasta –näkökulmia varautumisen kehittämiseen" ja "Rajuilman vaikutukset paikallisten yritysten liiketoimintaan - selvitys eteläsavolaisten pienyritysten kokemuksista vuoden 2010 Asta-rajuilmasta."

asuttujen alueilla, mistä johtuen odotukset viranomaisilta saatavaa apua kohtaan saattavat olla epärealistisia.<sup>66</sup>

Vaikka vakavilta onnettomuustilanteilta on viime vuosina pääosin välttytty, häiriöt ovat lisänneet kansalaisten tiedontarvetta. Tämä on näkynyt ruuhkina hätäkeskuksissa. Näissä tilanteissa naapuriapu ja yhteisöllisyys erityisesti maaseudulla ja taajamien ulkopuolella on korostunut. Paikallistuntemuksella on ollut suuri merkitys sekä varautumisen että tilanteiden aikaisen toiminnan näkökulmasta. Huolenpito naapureista ja toimiminen osana paikallisyhteisöä on vahvistanut yhteisöjen varautumista myös tuleviin häiriötilanteisiin.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Hatakka, Ilona, Valtonen, Vesa (2011): Kokemuksia kesän 2010 Aste-rajuilmausta – näkökulmia varautumisen kehittämiseen. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK, 30.

<sup>67</sup> Hatakka, Ilona, Valtonen, Vesa (2011): Kokemuksia kesän 2010 Aste-rajuilmausta – näkökulmia varautumisen kehittämiseen. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK, 25.

## 5 Toimenpidesuosituksat harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisäämiseksi

**Suositus 1: Lisätään ja parannetaan viranomaisten välistä yhteistyötä ja järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden varmistamiseksi**

Yhteistyötä on kehitetty pilottihankkeissa, joista esimerkkinä voidaan mainita viranomaisten operatiivisen toiminnan kehittäminen vuosina 2009–2011. *Pilottihankkeissa kehitettyjä ja testattuja hyviä käytäntöjä tulisi ottaa osaksi pysyvää toimintaa*, jotta hankkeisiin käytetyt resurssit eivät menisi hukkaan. Viranomaisten tulisi kehittää yhteistyötä järjestöjen kanssa VAPEPA -yhteistyön käytäntöjä hyödyntäen. Tuloksellinen yhteistyö edellyttää, että yhteistyöhön osallistuvien roolit, tehtävät ja vastuut on selkeästi määritelty.

**Suositus 2: Turvataan sopimuspalokuntien henkilöstöresurssit**

Pelastustoimen palvelut harvaan asutuilla alueilla ovat paljolti sopimuspalokuntien varassa. Harvaan asutuilla alueilla ikääntyneen väestön määrä kasvaa nopeasti ja maan sisäinen muuttoliike kasvukeskuksiin ja niiden ympäristöön jatkuu. Ihmisten suhtautuminen järjestötoimintaan on muuttunut. Pitkääaikaista sitoutumista vältellään, mutta sen sijaan ollaan valmiita tekemään lyhytaikaisesti työtä tärkeiksi koettujen arvojen eteen. Kehityksen seurauksena jäsenten rekrytoiminen vapaaehtoiseen palokuntatoimintaan saattaa vaikeutua. *Järjestöjen tulisi tehostaa uusien jäsenten rekrytoimista vapaaehtoiseen palokuntatoimintaan hyödyntäen työssä uusinta tutkimusta. Sisäministeriö ja muut ministeriöt tukevat työtä ja poistavat mahdollisia esteitä tarvittaessa.*

**Suositus 3: Arjen turvaa kunnissa – toimintamalli käyttöön harvaan asutuilla alueilla**

Lapissa ja Koillismaalla on käynnissä hanke, jossa kehitetään toimintamallia, jolla *kunnan turvallisuus- ja hyvinvointityötä voidaan tehdä aiempaa tehokkaammin*. Hankkeen keskeisenä havaintona on ollut, että kunnat toimivat siilohallintomaisesti ja kunnissa tehdään paljon suunnitelmia, ohjelmia ja strategioita, joiden toimeenpano jää varsin heikoksi. Resursseja kohdistetaan suhteettoman paljon suunnitteluun ja vähemmän käytännön toimeenpanoon. Lisäksi osa kunnan käytössä olevista resursseista jää käyttämättä sen vuoksi, että järjestöjen tuottamia palveluja ja vapaaehtoistoimintaa ei tunnisteta eikä tunneta. Hankkeen pilottikuntia ovat Kemijärvi, Pelkosenniemi, Posio, Pudasjärvi ja Tornio. Toimintamalli palkittiin marraskuussa Euroopan parhaana hankkeena, jossa kehitetään uusia toimintamalleja, joilla nykyisestä talouskriisistä selvitään. Toimintamallin käyttöönotto harvaan asuttujen alueiden kunnissa lisäisi resursseja erityisesti turvallisuuden kannalta tärkeiden palvelujen tuottamiseen ja ennalta ehkäisevään toimintaan.

#### **Suositus 4: Turvallisuustyötä kaikkiin kyliin**

Kylien turvallisuussuunnitelmia on tehty viime vuosina yhä enemmän, ja niistä saadut kokemukset ovat olleet hyviä. Ne lisäävät sekä kylien turvallisuutta että kyläläisten turvallisuuden tunnetta. Parhaiten kylien turvallisuustyö onnistuu silloin, kun kunnan ja muut viranomaiset tukevat sitä ja käyttävät sen tuloksia hyväkseen kunnan turvallisuuden parantamisessa. Kylien asukkaiden ja järjestöjen osallistuminen kylien turvallisuustyöhön lisää sen vaikuttavuutta. Eräät viranomaiset, kuten pelastustoimi, toimivat läheisessä yhteistyössä kylien kanssa ja ovat siten pystyneet parantamaan kylien turvallisuutta. Yhteistyön johdosta myös tunne siitä, että viranomaiset ovat läsnä harvaan asutuilla alueilla, lisääntyy. Kylien turvallisuustyötä tulisi tukea ja varmistaa, että se on kiinteä osa kunnan ja laajempien alueiden turvallisuustyötä. Kylien kartoitukset/suunnitelmat tulisi kytkeä *sähköisen hyvinvointikertomuksen tietopohjaan*, jotta kuntajohtamiseen saataisiin indikaattoritiedon rinnalle järjestelmällisesti kerättyä asukas- ja asuinaluelähtöistä tietoa. Kylien ja kyläläisten osallistuminen asuinalueensa turvallisuustyöhön paranee, kun ihmiset kokevat, että he pääsevät aidosti vaikuttamaan ja rakentamaan yhdessä turvallista arkea. Jatkuvuuden kannalta olisi tärkeää, että kunta ja viranomaiset järjestäisivät säännöllisesti aiheeseen liittyviä tilaisuuksia, joissa muistutetaan asukkaita turvallisuusasioista ja samalla voidaan pitää taitoja yllä ja päivittää turvallisuussuunnitelmaa.

#### **Suositus 5: Sähkökatkoihin varautumista voidaan edistää**

Yhteiskunnan keskeiset toiminnot ovat yhä riippuvaisempia sähkönsaannista. Harvaan asutuilla alueilla on ollut viime aikoina pitkiä sähkökatkoksia, jotka on koettu turvallisuusongelmina ja jotka ovat lisänneet turvattomuuden tunnetta. *Sähkökatkoihin varautumista voitaisiin edistää* Viestintäviraston määräyksellä, jossa pitkien sähkökatkojen aikana harvaan asutun alueen matkaviestintäverkon tukiasemien toiminta turvattaisiin riittävän pitkäkestoisilla varateholähteillä, kuten aggregaateilla. Kyläläisistä tai vapaaehtoisista toimijoista voitaisiin kouluttaa henkilöt hoitamaan aggregaattien kytkentää ja käyttöä.

#### **Suositus 6: Vahvistetaan harvaan asuttujen alueiden asukkaiden omaehtoista varautumista – yhteistyössä viranomaisten kanssa**

Turvallisuutta voidaan lisätä vahvistamalla *asukkaiden kykyä lisätä turvallisuutta joko omatoimisesti tai yhteistyössä viranomaisten kanssa*. Hyvä esimerkki siitä, miten tätä on edistetty pitkäjänteisesti, on Saariselällä jo 25 kertaa järjestetty seminaari ja harjoitus. Seminaarin ja harjoituksen järjestämisestä vastaa Vapaaehtoinen pelastuspalvelu, ja sen tavoitteena on kehittää onnettomuustilanteiden hallintaa yhteistyössä viranomaisten, elinkeinoelämän ja vapaaehtoisten välillä. Osallistujat ovat Lapin alueen lisäksi myös muualta Suomesta eri organisaatioista. Seminaarin keskeisenä tavoitteena on kehittää moniviranomaistilanteiden johtamista. Vastaavaa pitkäjänteistä yhteistyötä, jossa vapaaehtoiset ja viranomaiset toimiva ja harjoittelevat yhdessä, tulisi järjestää myös muilla alueilla.

**Suositus 7: Varmistetaan onnistuneen yhteistyön edellytykset - koordinointia, selkeää sopimista ja koulutusta**

Käytännön kokemukset osoittavat, että onnistunut ja tuloksellinen yhteistyö edellyttää, että siihen osallistuvat kokevat *sen hyödylliseksi ja että sitä koordinoidaan*. Poliisin ja Vapepan välisestä yhteistyöstä ja sopimuspalokuntien toiminnasta saadut kokemukset osoittavat, että selkeät sopimukset ja viranomaisen tarjoama koulutus lisäävät vapaaehtoisten ja viranomaisten välisen yhteistyön tuloksellisuutta. Koordinointivastuu kannattaa usein osoittaa viranomaiselle.

**Suositus 8: Kehitetään mittaristo turvallisuustilanteen seurannan tueksi**

Harva-alueiden turvallisuustilanteen seurantaan varten tulisi kehittää mittaristo, jonka avulla *harva-alueella asuvien kansalaisten ja yhteisöjen turvallisuustilanteen kehittymistä voidaan systemaattisesti seurata*.

On ennustettu, että lähitulevaisuudessa harva-alueilla tapahtuu paljon muutoksia. Tästä syystä koko valtakunnan ja harva-alueiden turvallisuustilanteen seurannan tueksi tulisi kehittää mittaristo, jonka avulla olisi mahdollista seurata turvallisuustilanteessa tapahtuvia muutoksia. Mittariston tulisi olla riittävän monipuolinen, jotta se kattaisi turvallisuuden eri osa-alueet kuten turvallisuuden tunteeseen, palvelujen saatavuuteen ja infrastruktuurin muutoksiin liittyvät asiat.

## Liite 1: Lisätietoa ja lähdeluettelo

Arjen turvaa kunnissa – toimintamalli:

[www.avi.fi/web/avi/avi-lappi-projektit-ja-hankkeet-arjen-turvaa-kunnissa](http://www.avi.fi/web/avi/avi-lappi-projektit-ja-hankkeet-arjen-turvaa-kunnissa)

Arjen turvallisuuden edistäminen maaseudulla:

<http://rednet.punainenristi.fi/node/4620>

Etäpalveluhanke:

<http://valtioneuvosto.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/fi.jsp?toid=2213&c=0&moid=192128&oid=387907>.

Järjestöt kylissä hanke Lapissa

<http://rednet.punainenristi.fi/node/3306>

KÄKÄTE-projekti [www.ikateknologia.fi](http://www.ikateknologia.fi).

Lapin matkailustrategia 2011–2014:

[http://www.lappi.fi/lapinliitto/c/document\\_library/get\\_file?folderId=349619&name=DLFE-9598.pdf](http://www.lappi.fi/lapinliitto/c/document_library/get_file?folderId=349619&name=DLFE-9598.pdf)

Naapuriavulla hyvinvoivia kyliä:

<http://www.kylatoiminta.fi/fi/hankkeet/naapuriapu.html>.

Sadan megan maakunta -hanke:

<http://194.251.35.222/Default.asp?NakymaID=593>

Suomen ympäristökeskuksen uusi kaupunki-maaseutu -luokitus:

[www.ymparisto.fi/kaupunkimaaseutuluokitus](http://www.ymparisto.fi/kaupunkimaaseutuluokitus)

Valtioneuvoston periaatepäätös laajakaistoista:

<http://www.lvm.fi/tiedote/-/view/4108837>.

Virtu-projekti [www.virtuproject.fi](http://www.virtuproject.fi)

Auri, Elina (2010): Ilman kiinteää tieyhteyttä olevat pysyvästi asutut saaret.

Saaristoasiain neuvottelukunta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2010.

Fali, Sirkku & Koivukangas, Helena: Vanhusten kokemuksia turvallisuudesta.

Opinnäytetyö, kevät 2011, Diakonia-ammattikorkeakoulu.

Hatakka, Ilona, Valtonen, Vesa (2011): Kokemuksia kesän 2010 Aste-rajuilmasta – näkökulmia varautumisen kehittämiseen. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK, 17–19.

Harinen, Päivi (2012): Mennään bussilla. Pitkä koulumatka nuorten vapaa-ajan puiteistajana. Nuorten elinolot -vuosikirjassa (ennakkotieto, kirja julkaistaan keväällä 2014)

Huoltovarmuuskeskus (2013): Huoltovarmuuden skenaariot 2025.

Husberg, Antonia (2013): Palveluaukkoja ja paikallisia ratkaisuja. Osa II. Esiselvityshankkeen keskeiset havainnot. Suomen Kuntaliitto.

Hätinen, Pekka (2013): Pelastuslaitosten henkilöstökertomus vuodelta 2010. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry.

Jaako, Niina (2012): Monet syrjäseutujen vanhukset asuvat vielä puutteellisesti. Hyvinvointikatsaus 4/2012. Tilastokeskus.

Katajamäki, Juhani (2013): Suomen palokunnat tilastojen kertomana. Teoksessa Mankkinen, Teija (toim.): 24/365 Palokuntalaisuus Suomessa. Suomen pelastusalan keskusjärjestö ry.

Kekki, Jesse; Kinnunen, Antti ja Sirén, Lari (2011): Kiskot vievät etelään. Tutkimus pelastusopiston opiskelijoiden mielikuvista ja halukkuudesta työllistyä eri alueille ja eri työnantajien palvelukseen. Tutkimusraportti. Tampereen yliopisto.

Liikenne- ja viestintäministeriö: Laajakaista hanketta uudistetaan. Muistio 10.10.2012.

Maaseutukatsaus 2014. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen. 2/2014.

Malinen, Sanna - Teija Mankkinen (2013): Vapaaehtoisten motivaatiotekijät ja asenteet suomalaisissa palokunnissa. Teoksessa Mankkinen, Teija (toim.): 24/365 Palokuntalaisuus Suomessa. Suomen pelastusalan keskusjärjestö ry.

Mankkinen, Teija (2013): Pelastuslaitosten raportoima onnettomuuksien ehkäisytoiminta 2010 ja 2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry 2013.

Mankkinen, Teija - Pekka Vänskä. Pelastustoimen järjestelmän kuvaus. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013.

Mella, Ilkka - Laura Pouru: Maakuntien suhdannekehitys 2011–2013. Työ- ja elinkeinoministeriö, maaliskuu 2013.

Myrskylä, Pekka (2012): Hukassa - keitä ovat syrjäytyneet nuoret? Eva analyysi nro 19. Elinkeinoelämän valtuuskunta.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos Optula: Rikollisuustilanne 2012. Optulan tutkimuksia 264.

Pohjois-Suomen aluehallinto virasto (2012): Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2011.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (2012): Pohjois-Suomen aluehallintoviraston keskeiset arviot peruspalvelujen saatavuudesta vuonna 2011.

Poliisibarometri 2012.

Poliisihallituksen ohje 16.7.2012, nro 2020/2011/3999.

Rapo, Markus (2012): Suomi ilman maahanmuuttajia. Hyvinvointikatsaus 1/2012. Tilastokeskus.

Ruotsalainen, Raija (2012): Huoltosuhde aiheuttaa huolta. Hyvinvointikatsaus 2/2012. Tilastokeskus.

Salli, Jukka (2013): Pelastustoimen toimintatilastot vuosina 2010–2011. Teoksessa Teija Mankkinen (toim.): Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. 2013.

Sopimus Euroarktisen alueen hallitusten välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla 23/2012.

Sopimus Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi, SopS 21/1992.

Suomen Kuntaliitto (2011): Monimuotoinen kunta – elinvoimainen kunta. Suomen Kuntaliiton maahanmuuttopoliittisen linjaukset.

Suomen Kuntaliitto: Viekö hajarakentaminen kuntaa vai kunta hajarakentamista. Tietoa hajarakentamisesta päättäjille -opaslehtinen.

Tiihonen, Arja (2013): Mökkeilystä vastapainoa arjen asumiselle. Hyvinvointikatsaus 2/2013.

Tilastokeskus (2013): Työvoimatutkimus 2013, heinäkuu.

[http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/07/tyti\\_2013\\_07\\_2013-08-20\\_tie\\_001.fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/07/tyti_2013_07_2013-08-20_tie_001.fi.html)

Tilastokeskus. Suomen virallinen tilasto (SVT): Rakennukset ja kesämökit 2012.

[http://tilastokeskus.fi/til/rakke/2012/rakke\\_2012\\_2013-05-24\\_tie\\_001.fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/rakke/2012/rakke_2012_2013-05-24_tie_001.fi.html)

Valtioneuvoston periaatepätös laajakaistayhteyksien kehittämisestä 3.5.2012.

Viestintävirasto (2012): Toimialakatsaus 2012.



Viestintäviraston vastaus Pudasjärven selvityspyyntöön Dnro. 546/69/2013

Yhteispohjoismainen terveydenhuollon puitesopimus SopS 8/2004

**Sisäministeriön julkaisuja:**

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2012.

Turvallisia vuosia ikääntyneille. Selvitys ikääntyneiden turvallisuustilanteesta Suomessa. Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2012.

Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla. Tilanneraportti 2009. Sisäasiainministeriön julkaisuja 20/2009.

Turvallinen ja moniarvoinen Suomi - sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020. Sisäministeriön tulevaisuuskatsaus 2020. Sisäministeriön julkaisuja 25/2010.

## Liite 2: Vuoden 2009 tilanneraportin suositusten toimeenpanon tilanne

Vuonna 2009 julkaistussa tilanneraportissa Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla (SM julkaisu 20/2009) esitettiin 13 suositusta harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden parantamiseksi. Alla on kuvattu suositusten toteutumisen tilanne.

### **Suositus 1: Viranomaisyhteistyön kehittäminen**

*Sisäasiainministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on kehittää turvallisuusviranomaisten harvaan asuttujen alueiden turvallisuuteen liittyvää operatiivista yhteistyötä (16.6.2009 SM047:00/2009). Tavoitteena on lisätä eri tahojen välistä yhteistyötä, mikä tehostaa nopean avun saamista syrjäisemmilläkin seuduilla. Työryhmässä tehtävällä työllä ja sen tuloksilla tulee olemaan suuri merkitys harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden kehitykselle.*

- Työryhmän toimikausi oli 17.6.2009–31.12.2010. Hankkeen aikana kehitettiin useita hyviä toimintamalleja, joita on kuvattu raportin luvussa 4.3. Yhteistoimintamallit koskivat viranomaisten yhteistä tilannekuvaa ja riskianalyysitoimintaa, lähimmän partion periaatetta, ensivastetoimintaa, yhteispartiointia, yhteistoimintaa vaativissa ja erityistilanteissa sekä kaluston ja tilojen yhteiskäyttöä.

*Moniammatillisen yhteistyön kehittäminen on ajankohtaista niin taajamissa kuin harvaan asutuilla alueilla valtioneuvoston päättämien linjausten mukaisesti. Moniammatillinen yhteistyö edellyttää riittävää tiedonvaihtoa eri viranomaisten välillä. Tämä tulisi varmistaa ottamalla lainsäädännön tuomat mahdollisuudet täysimääräisesti käyttöön, antamalla koulutusta tietojenvaihtoon liittyvissä asioissa sekä parantamalla ohjeistusta.*

- Moniammatillisten yhteistyön toimintamallien - MARAK, Ankkuri ja Pakka- käyttöön otosta valtakunnallisesti on päätetty valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta 14.6.2012. Arjen turvaa kunnissa -toimintamalli edistää kunnan eri hallintokuntien välistä yhteistyötä ja järkeistää suunnittelua mukaan lukien turvallisuussuunnittelu. Toimintamallin laajentaminen harvaan asuttujen alueiden kuntiin on yksi tämän raportin suositus.

*Yhteistyön kehittämistä ja resurssien järkevää käyttöä edistää viranomaisten vastavuoroinen koulutus, jolle tulisi luoda pysyvät menettelyt. Myös järjestöt tulisi ottaa mukaan koulutukseen tarpeen mukaan.*

- Pohjois-Karjalassa pelastuslaitos on kouluttanut ja varustanut 205 valtion virkamiestä ensivastetoimintaan edellä mainitun sisäministeriön hankkeen pilotoinnin mahdollistamana. Eri viranomaisista on muodostettu seitsemän ensivasteyksikköä tai partiota. Ensivastetehtävään tulee hälyttää lähin viranomaisyksikkö. Ongelmaksi on kuitenkin muodostunut se, että apua ei saada perille riittävän nopeasti. Koko maakunnan kattavan tilannekuvan puuttuessa hälytetään onnettomuuden sattuessa kaikki seitsemän yksikköä ja pyritään valitsemaan niistä todennäköisesti lähimpänä oleva sekä varmistamaan toisella yksiköllä. Hälytysjärjestelmä on hidas, vaatii paljon resursseja ja heikentää henkilöstön työmotivaatiota.

### **Suositus 2: Tilastoinnin ja tietopohjan kehittäminen**

*Tilastotiedon varmistamiseksi tulisi sopia yhteisestä harvaan asuttujen*

*alueiden määritelmästä. Tämä varmistaisi saman tietopohjan käyttämisen kaikilla politiikkalohkoilla ja politiikkalohkojen välisen kehityksen luotettavan vertailun.*

- Harvaan asutuista alueista ei ole edelleenkään olemassa yhtenäistä määritelmää. Tämä vaikeuttaa alueisiin liittyvien tilastojen vertailua ja päätelmien tekemistä. Perinteisesti kuntakohtaisia tietoja ja tilastoja on vertailtu toisiinsa mutta kuntajakoon perustuva jako maaseutu- ja kaupunkialueisiin on ongelmallinen kuntien yhdistyessä ja kasvaessa. Yhden kunnan sisällä on usein useita erilaisia alueita. Pääosin Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) 10.6.2013 julkaisema ja kehittämä uusi maantieteellinen luokitus kaupunkien ja maaseudun jakautumisesta mahdollistaa tarkemman kuvan rakentamisen väestöstä eri alueilla ja alueiden luokitteluun.<sup>68</sup>

*Päätöksenteko edellyttää ajantasaista ja riittävän yksityiskohtaista tietoa harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden tilan kehityksestä. Tämän varmistamiseksi tietohuoltoa tulisi kehittää edelleen ja paikkatietojärjestelmän hyödyntämistä lisätä.*

- Vuoden 2009 lopussa avattu Patio on kaikille avoin paikkatietopohjainen portaali, josta kansalaiset, yritykset, julkishallinto ja kolmannen sektorin toimijat voivat hakea tietoa peruspalvelujen saavutettavuudesta ja sijainnista. Portaalia voidaan käyttää myös palveluverkoston suunnittelun apuvälineenä ja arvioida esimerkiksi palvelujen kysyntää tulevana vuosina ennakoidun väestökehityksen pohjalta. Patio-järjestelmää voidaan käyttää avuksi palvelujen saatavuuden arvioinnissa ja turvaamisessa, mikä on entistä tärkeämpää kuntarajojen muuttuessa.

*Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ja turvallisuuspalvelujen saatavuuden varmistamiseksi niiden kehitystä tulisi ryhtyä seuraamaan aluehallintovirastojen säännöllisesti laatimien raporttien pohjalta. Turvallisuuden tunteen kehitystä tulee jatkossa seurata säännöllisesti yli hallinnonalojen rajojen tehtävien turvallisuuskyselyjen avulla.*

- Aluehallintovirastot julkaisevat vuosittain peruspalveluiden tilaa arvioivan raportin, joissa yhtenä osiona seurataan myös turvallisuuspalveluiden saatavuutta. Peruspalvelujen arviointi on aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentissa säädetty aluehallintovirastojen tehtäväksi. Valtionvarainministeriö antaa ohjeet arvioinnin toteuttamisesta sekä ohjaavien ministeriöiden ja keskusvirastojen kanssa yhteisesti määritellyistä arviointikohteista.
- Turvallisuuden tunnetta mittaavien turvallisuuskyselyiden määrä on edelleen vähentynyt. Olemassa olevat kyselyt keskittyvät yksittäisen viranomaisen toiminnan arvioimiseen eikä turvallisuuden tunteen tarkasteluun kansalaisen näkökulmasta, yli organisaatioiden rajojen.

### **Suositus 3: Sopimuspalokuntien tehtäviä koskevan tilastotiedon kehittäminen ja käyttö**

*Sopimuspalokuntien merkitys on suuri harvaan asutuilla alueilla. Näiden toimintaa koskevat tilastotiedot tulisi saada kattavasti osaksi harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden seurantatietoja. Ilman sopimuspalokuntien toimintaa kuvaavia tietoja kuva pelastuspalvelujen saatavuudesta jää vajaaksi.*

- Suomen pelastusalan keskusjärjestö (SPEK) on toteuttanut Pelastustoimen tilinpäätös -hankkeen, jonka tarkoituksena on ollut luoda yhtenäinen ja

<sup>68</sup> SYKE:n luokitus on esitelty luvussa 4.1.

vertailukelpoinen tietoaineistopohja pelastustoimen johtamisen ja kehittämisen tueksi. Viranomaisia, pelastuslaitoksia, sopimuspalokuntia ja järjestöjä koskevat tiedot ovat olleet hajallaan eikä niiden vertailukelpoisuudesta ole ollut tarkkaa tietoa. Hankkeen useiden eri osaprojektien pohjalta laadittiin kaksi julkaisua.<sup>69</sup>

*Pelastustoimen Pronto -tietojärjestelmän puutteet, jotka tulivat esille harvaan asuttujen alueiden tilanneraportin tietoja koottaessa, tulisi korjata. Puutteet vaikeuttavat tai estävät luotettavan palvelujen arvioinnin.*

- PRONTO on teknisesti vanhentunut järjestelmä. PRONTO on tarkoitus korvata uudella teknisesti kehittyneemmällä järjestelmällä, jonka kehittämistä varten on käynnistynyt VARANTO-hanke. Uusi järjestelmä on suunniteltu otettavaksi käyttöön vuonna 2016. On aikataulullisesti ja taloudellisista syistä perusteltua, että tietojen käsittelyyn ja niiden saatavuuteen liittyvät tekijät otetaan huomioon VARANTO-hankkeen yhteydessä.

#### **Suositus 4: Ikääntyvän väestön turvallisuuden parantaminen**

*Ikääntyvän väestön turvallisuuteen liittyvät tarpeet tulisi ottaa huomioon erityisesti harvaan asutuilla alueilla, joissa ikääntyvän väestön määrä kasvaa nopeasti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Liikenneturva sekä useat muut järjestöt tuottavat ikääntymisen tuomista turvallisuusriskeistä tietoa, jota voidaan hyödyntää nykyistä laajemmin. Ikääntyvää väestöä tulisi kuulla heitä koskevissa turvallisuusasioissa.*

- Ikääntyneiden määrän kasvaessa heitä koskevat turvallisuuskysymykset tulevat yhä keskeisemmiksi. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti 26.11.2009 toimenpideohjelman valmistelusta ikääntyneiden turvallisuuden parantamiseksi. Toimintaohjelma Turvallinen elämä ikääntyneille julkaistiin keväällä 2011 (SM julkaisu 19/2011). Ohjelman sisältöä työstettiin asiantuntijatyöpajoissa ja kahdessa seminaarissa, joissa kuultiin ikääntyneitä ja heidän edustajiaan. Toimintaohjelma sisältää useita suosituksia asumis- ja liikkumisturvallisuuden parantamiseksi, tapaturmien vähentämiseksi ja rikosten, väkivallan sekä kaltoin kohtelun ehkäisemiseksi.
- Rikoksentorjuntaneuvosto julkaisi 15.2.2013 Turvaohjeita senioreille - oppaan, jossa annetaan ohjeita ikääntyneisiin kohdistuvien rikosten ehkäisemiseksi
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut oppaan läkkäiden kaatumisten ehkäisystä (THL julkaisu 16/2012)

#### **Suositus 5: Ensivastetoiminnan jatkuvuuden turvaaminen**

*Terveystieteiden tutkimuskeskuksen uudistamisen yhteydessä tulisi turvata ensivastetoiminnan jatkuvuus. Kustannusten jakoon liittyvät kysymykset tulisi ratkaista tämän jälkeen.*

- Uusi terveydenhoitolaki astui voimaan 1.5.2012. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mukaan merkittävä edistys on ensihoidon kannalta kenttäjohtajatoiminnan käynnistyminen kaikissa sairaanhoitopiireissä. Kaikki sairaanhoitopiirit ovat tehneet sopimuksen joko osittain tai kokonaan pelastustoimen kanssa. Sairaanhoitopiirien lisäksi ensivastepalvelua tuottavat kolmessa sairaanhoitopiirissä rajavartiolaitos sekä

<sup>69</sup> Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta (2013) ja Palokuntalaisuus Suomessa (2013).

puolustusvoimat ja Suomen Punainen Risti yhdessä. Sairaanhoidopiirien tulee määritellä ensihoitoa koskeva palvelutaso ja tässä yhteydessä ottaa kantaa myös ensivastetoiminnan roolin ensihoitopalvelussa. Tämä liittyy ensivastetoiminnan virallisesti osaksi terveydenhuollon toimintaa.

#### **Suositus 6: Sopimuspalokuntien henkilöstön määrän turvaaminen**

*Sopimuspalokuntien henkilöstömäärän kehitystä ja riittävyttä tulee seurata säännöllisesti ja arvioida, miten toimet henkilöstömäärän säilyttämiseksi vaikuttavat harvaan asutuilla alueilla. Erityistä huomiota tulee kiinnittää tilanteen kehittymiseen Itä-Suomessa ja Oulun läänissä. Järjestetään erityisiä jäsenhankintakampanjoita, joissa kohderyhmänä ovat naiset, maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt. Kaupungeissa ja taajamissa tapahtuva rekrytointi edistää myös sopimuspalokuntiin rekrytoitumista harvaan asutuilla alueilla.*

- Sisäisen turvallisuuden ohjelman (Vnp 14.6.2012) toimenpiteessä 64 on päätetty vapaaehtoisten saatavuuden vahvistamisesta turvallisuus- ja hälytystehtäviin. Suomen pelastusalan keskusjärjestö ja Suomen sopimuspalokuntien liitto selvittävät tutkimushankkeessa vapaaehtoisten saatavuutta ja käytettävyyttä onnettomuustehtävissä ja häiriötilanteissa. Tämä tarkoittaa etenkin pelastustoimintaan osallistuvien valmiusjärjestöissä ja sopimuspalokunnissa toimivien henkilöiden hälytystehtäviin osallistumisen ehtoja ja mahdollisuuksia eri pelastustoimen alueilla. Lisäksi arvioidaan, missä määrin eri järjestöjen voimavarat ovat päällekkäisiä ja kartoitetaan henkilöiden työelämään ja perheeseen liittyviä sitoumuksia sekä arvioidaan henkilöiden edellytyksiä osallistua pelastus- tai auttamistehtäviin. Hankkeen ensimmäinen väliraportti julkaistiin vuoden 2013 lopussa. Toinen osuus toteutetaan vuonna 2014, ja se käsittelee kolmannen sektorin valmiustoimintaan liittyviä tehtäviä pelastustoimen ja kuntien varautumisessa.<sup>70</sup>

*Sopimuspalokuntien toimintaedellytykset tulee turvata ottamalla tarkasteluun paloasemaverkon optimointi ja toiminnan priorisointi huomioiden alueen riskit ja palveluverkon kattavuus. Tavoitteeksi tulisi asettaa, että alueilla, missä on useita hiipuvia ja toimintakyvyltään alhaisia palokuntia, muodostettaisiin vahvoja ja elinvoimisia toimintayksiköitä. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin huomioida alueen riskit sekä riittävä saavutettavuus ja palvelutaso.*

- Ei toimenpiteitä.

*Kunnan työntekijöiden tulisi osallistua nykyistä laajemmin vapaaehtoiseen palokuntatoimeen harvaan asutuilla alueilla. Osallistumista koskevat kirjaukset tulisi sisällyttää työtehtäviin silloin, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.*

- Vuonna 2011 voimaan tuleen pelastuslain mukaan pelastustoimen viranomaisten tulee mahdollisuuksiensa mukaan edistää pelastustoimen tehtävissä käytettävien vapaaehtoisten organisaatioiden toiminnan edellytyksiä. Kunnan työntekijöiden osalta ei ole tehty toimenpiteitä.

#### **Suositus 7: Aluehallintovirastot paikallisen turvallisuussuunnittelun alueellisen yhteistyön ja kumppanuuden edistäjinä**

*Vuonna 2010 toimintansa aloittavien aluehallintovirastojen tulisi ottaa tehtäväkseen edistää poikkihallinnollista alueellista yhteistyötä ja kumppanuuksien syntymistä paikallisen turvallisuussuunnittelun*

---

<sup>70</sup> SPEK 28.6.2013.

*tukemiseksi. Aluehallintovirastojen tulisi edistää toimintamuotoja, jotka lisäävät vapaaehtoisten järjestöjen ja muiden turvallisuustyön kannalta keskeisten toimijoiden osallistumista paikalliseen turvallisuussuunnitteluun.*

- Laissa aluehallintovirastoista (896/2009) aluehallintovirastojen tehtäväksi on säädetty alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Sisäasiainministeriö asetti 8.12.2010 työryhmän laatimaan ehdotuksen alueellisen sisäisen turvallisuuden yhteistyön toimintamalliksi. Työryhmän ehdotus valmistui 16.8.2011 (Arjen turvaa yhteistyöllä - Ehdotus alueellisen sisäisen turvallisuuden yhteistyömalliksi SM julkaisu 23/2011). Alueellista sisäisen turvallisuuden yhteistyön kehittämistä ja koordinaatiota on lisätty usean vuoden ajan. Alueellinen turvallisuusyhteistyö edistää kuntien edellytyksiä toimia turvallisuuden ylläpitämiseksi ja parantamiseksi. Aluehallintovirastojen tulossopimuksiin kirjatun mukaisesti aluehallintovirastot vastaavat alueelliseen sisäisen turvallisuuden yhteistyöverkoston tehokkaasta toiminnasta ja yhteistyön sujuvuudesta.
- Valtioneuvoston periaatepäätöstä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta toimeenpannaan paikallisessa turvallisuussuunnittelussa. Tämän edistämiseksi valtioneuvosto päätti, että aluehallintovirastojen johdolla valmistellaan sisäisen turvallisuuden ohjelman alueelliset toimeenpanosuunnitelmat, jotka tukevat paikallista, kunnissa tehtävää turvallisuustyötä. Aluehallintovirastot ovat laatineet toimeenpanosuunnitelmat, ja niiden toimeenpano on käynnissä. Sisäministeriö seuraa alueellisen turvallisuusyhteistyön tuloksia osana sisäisen turvallisuuden ohjelman seuranta.

*Aluehallintoviraston tulisi varmistaa tarvittava yhteistyö työvoima-, elinkeino- ja ympäristökeskusten kanssa liikennettä ja liikkumista koskevissa turvallisuuskysymyksissä. Aluehallintoviraston ja työvoima-, elinkeino- ja ympäristökeskusten tulisi yhdessä edistää alueellista yhteistyötä liikenteeseen ja liikkumiseen liittyvissä asioissa järjestöjen ja muiden keskeisten alueellisten toimijoiden kanssa.*

- Aluehallintovirastojen ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välinen yhteistyö vaihtelee alueittain ja aiheittain.

### **Suositus 8: Ihmisten omatoimista varautumista edistävien valmiuksien parantaminen**

*Tulisi valmistella yhteistyössä viranomaisten ja järjestöjen kesken alueelliset suunnitelmat turvallisuuskoulutuksen ja omatoimisen varautumisen lisäämiseksi harvaan asutuilla alueilla. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää vaikeasti tavoitettaviin ryhmiin kuten lapsiin, nuoriin ja vanhuksiin. Suunnitelmassa tulisi ottaa kattavasti huomioon alueella kausiluontoisesti oleskelevat henkilöt kuten matkailijat ja kesämökilläiset.*

- Omatoimiseen varautumiseen on ryhdytty kiinnittämään pelastuslaitoksilla yhä enemmän huomiota häiriötilanteiden lisääntymisen vuoksi. Esimerkkeinä tästä on opastuksen ja koulutuksen lisääminen. Pohjois-Savossa ja Päijät-Hämeessä on perustettu erityiset turvallisuuskoulutuksen yksilöt. Kymenlaakson pelastuslaitos on sijoittanut saaristoon pelastuskalustoa, Jokilaaksossa osana Turvakanava-hanketta on toteutettu turvallisuusportaali, jonka tietopankista voi sekä etsiä tietoa turvallisuudesta että lähettää usean turvallisuustoimijan tavoittavan turvallisuusviestin. Sivustolla näkyy

muun muassa kulotus- ja avotuli-ilmoitusten sekä liikenneturvallisuuteen ja ympäristövahinkoihin liittyvien ilmoitusten paikkatiedot.<sup>71</sup>

- Suomen Punaisen Ristin (SPR) Satakunnan piiri ja EU:n maatalousrahasto rahoittavat nelivuotista (2011–2014) Arjen turvallisuuden edistäminen maaseudulla -hanketta. Hankkeessa kehitetään yhdessä SPR:n paikallisosastojen, asukkaiden ja alueiden muiden toimijoiden kanssa vapaaehtoistoiminnan malleja maaseudulla asuvien ihmisten arjen turvallisuuden lisäämiseksi sekä omaehtoisen selviytymisen ja auttamisvalmiuden vahvistamiseksi. Kaikkiaan hankkeessa on mukana kahdeksan Punaisen Ristin osastoa, joiden alueelta on mukana kymmenen kyläyhteisöä. Pääosin mukana olevat SPR:n paikallispiirit ovat Satakunnan piirin alueelta. Käytännössä on laadittu kyläkohtaiset riskikartoitukset ja toimenpiteet niiden pohjalta. Näitä ovat muun muassa työpajat, valmiusharjoitukset ja turvallisuuskoulutukset. Yhteistyössä on mukana myös SPR:n Lapin piiri, jossa arjen turvallisuuden eteen on tehty työtä jo pidempään.<sup>72</sup>

### **Suositus 9: Yhteistyön lisääminen vapaaehtoisjärjestöjen kanssa**

*Viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä tulee kehittää edelleen erityisesti ennalta ehkäisevässä toiminnassa. Viranomaisten ja järjestöjen yhteisiä harjoituksia tulee lisätä ja kehittää yhteisesti toimintamalleja, jotka edistävät yhdessä tekemistä. Vapaaehtoisten järjestöjen asiantuntemusta ja tietoja tulee hyödyntää laajemmin paikallisessa turvallisuussuunnittelussa esimerkiksi paikallisia turvallisuusanalyysseja laadittaessa.*

- Valtioneuvoston periaatepäätöksessä toisesta sisäisen turvallisuuden ohjelmasta (Vnp 8.5.2008) asetettiin tavoitteeksi, että järjestöt saadaan mahdollisimman kattavasti mukaan paikalliseen turvallisuussuunnitteluun. Sisäasiainministeriö asetti 28.8.2009 työryhmän laatimaan suosituksen käytännön toimista, joilla järjestöjen osallistumista paikalliseen turvallisuussuunnittelun edistetään. Työryhmä laati apuvälineeksi työkirjan (SM julkaisu 4/2010). Työkirjan mukaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyön esteenä on usein erityisesti viranomaisten tietämättömyys järjestöjen toiminnasta ja niiden asiantuntemuksesta.<sup>73</sup> Rikoksenteorijuntaneuvoston vuoden 2013 alussa teettämässä turvallisuussuunnittelua koskevaan kyselyssä yhtenä kehittämiskohteena nostettiin edelleen esille kolmannen sektorin nykyistä parempi integrointi turvallisuussuunnitteluun.<sup>74</sup>

*Viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen välistä yhteistyötä tulee lisätä turvallisuuspalvelujen ja nopean avun saatavuuden varmistamiseksi harvaan asutulla maaseudulla. Turvallisuuspalveluja tulee kehittää kokonaisuutena siten, että viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen palvelut muodostavat yhtenäisen palveluverkoston.*

- Ei toimenpiteitä.

### **Suositus 10: Kattavien tietoverkkoyhteyksien varmistaminen**

*Lapissa taajamien ulkopuolella GSM- ja langattoman laajakaistaverkon yhteysnopeutta tulisi nostaa nykyisestä 1Megasta- ja GPRS- nopeuksista*

<sup>71</sup> Sisäasiainministeriön julkaisu 2/2011, 2.

<sup>72</sup> SPR 2012.

<sup>73</sup> Sisäasiainministeriön julkaisu 4/2010.

<sup>74</sup> Samaa kyselyyn vastanneista reilusti alle puolet tunsivat edellä mainitun työkirjan.

*huomattavasti, jotta palveluiden käyttäminen olisi vaivatonta ja mielekästä. Nopeammat yhteystavat mahdollistaisivat harvaan asutuilla alueilla palveluiden laadun ja saatavuuden paranemisen.*

*Lapissa verkkojen häiriöherkkyttä on kehitettävä silmukointia ja varajärjestelyjä parantamalla, varsinkin Ylä-Lapin ja käsivarren alueella. Tämä tulisi ottaa erityisesti huomioon toteutettaessa kansallista laajakaistahanketta.*

*Viranomaisverkkojen toimivuus tulisi turvata harvaan asutuilla alueilla erityisesti onnettomuustilanteisiin varautuen.*

- Valtioneuvosto teki joulukuussa 2008 periaatepäätöksen maaseudun laajakaistayhteyksien parantamisesta. Tuolloin tavoitteeksi asetettiin, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikilla (99 %) Suomen asukkailla olisi 100 Mbit/s nopeudella toimiva laajakaistayhteys enintään kahden kilometrin päässä kotitalostaan tai yrityksestään.<sup>75</sup>
- Puhelinoperaattorit ovat rakentaneet lisää tukiasemia erityisesti Pohjois- ja Itä-Suomeen.
- Viestintäviraston tilastotietojen mukaan syksyllä 2012 noin 87 prosentilla suomalaisista oli kotitaloudessaan internetyhteys. On arvioitu, että vuonna 2011 Suomessa noin 68 prosentilla kotitalouksista oli mahdollisuus saada käyttöönsä vähintään 25Mbit/s nopeudella toimiva laajakaistayhteys. Nämä kotitaloudet sijaitsevat pääosin kaupungeissa ja muissa suurissa asutuskeskuksissa.<sup>76</sup>

#### **Suositus 11: Etäpalvelujen aktiivinen kehittäminen harvaan asuttujen elinvoimaisuuden ja turvallisuuden edistämiseksi**

*Etäpalveluja tulisi kehittää edelleen niin määrällisesti kuin myös laadullisesti varmistamaan erityisesti harvaan asuttujen alueiden palvelujen saatavuutta. Etäpalveluja lisäämällä voidaan lisätä yhdenvertaisuutta harvaan asutuilla alueilla ja taajamissa asuvien ihmisten välillä. Etäpalvelut lisäävät omalta osaltaan ihmisten turvallisuuden tunnetta silloin, kun yhteiskunnan palvelut ovat pitkien välimatkojen päässä.*

- Valtiovarainministeriön etäpalveluhanke on osa sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelmaa, joka tuo sähköisen asioinnin palvelut kansalaisten ja viranomaisten ulottuville. Etäpalveluhankkeen tavoitteena on mahdollistaa kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille uusi paikkariippumaton, asiakaslähtöinen ja kustannustehokas asiointikanava koko julkiseen hallintoon sisältäen kunnat, valtion palveluntuottajat, Kelan ja muun välillisen valtionhallinnon. Tavoitteena on etäpalvelun laaja käyttöönotto yhteispalvelupisteissä vuoden 2014 aikana siten, että vuoden 2015 loppuun mennessä on saavutettu valtakunnallinen kattavuus.<sup>77</sup>

#### **Suositus 12: Ruotsinkielisten palvelujen saatavuuden turvaaminen**

*Vapaaehtoiseen sopimuspälokuntaan perustuva hälytykseen osallistuva miehistö vähenee saaristossa väestön ikääntymisen seurauksena. Pelastustoimen koulutusjärjestelmä tulisi uudistaa etäopetusta vahvistaen niin, että ruotsinkieliset palvelut pystytään jatkossa turvaamaan. Myös vapaaehtoisen koulutuksen nykymuotoisia kursseja ja pätevyysvaatimuksia tulisi tarkistaa saariston vaatimukset huomioon ottaen.*

<sup>75</sup> Liikenne- ja viestintäministeriö 2012.

<sup>76</sup> Husberg 2013.

<sup>77</sup> Valtiovarainministeriö VM 038:11/2009.



*Hätäkeskuslaitosta ja tietojärjestelmiä uudistettaessa tulisi kiinnittää huomiota ruotsinkielisten palvelujen turvaamiseen. Ruotsinkielisten palvelujen saatavuus tulisi turvata erityisesti saaristossa.*

- Pelastusopisto on järjestänyt ruotsinkielisen pelastajakurssin, joka valmistui keväällä 2013. Suunnitelmissa on toteuttaa koulutusta kolmen vuoden välein.
- Hätäkeskusuudistuksessa on pyritty huolehtimaan palvelutason turvaamisesta kansalliskielillä. Palvelukseen otettaessa, koulutuksella ja työvuorosuunnittelulla varmistetaan, että henkilöstöllä on tehtävien edellyttämä kielitaito. Hätäkeskuksissa, joiden toiminta-alueella sijaitsee ruotsinkielisiä tai kaksikielisiä kuntia, on työvuorossa oltava vähintään yksi kaksikielinen päivystäjä, jolle hätäpuhelu voidaan ohjata. Jos hätäpuheluun vastannut päivystäjä ei kykene palvelemaan asiakasta tämän valitsemalla kielellä, käännetään puhelu kieltä taitavalle päivystäjälle tai toiseen hätäkeskukseen.<sup>78</sup> Hätäkeskuksiin rakennetaan parhaillaan uutta valtakunnallista tietojärjestelmää, joka mahdollistaa päivystäjien kielitaidon hyödyntämisen valtakunnallisesti.
- Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyi 26.6.2013 valtakunnallisen saaristopoliittisen toimenpideohjelman vuosille 2012–2015. Ohjelmassa todetaan, että ruotsinkielisen väestön olennainen väheneminen saaristossa saattaa vaikuttaa palvelujen saamiseen omalla äidinkielellä. Ohjelma sisältää toimenpiteen ruotsinkielisen saaristo- ja rannikkokulttuurin vaalimisesta.

### **Suositus 13: Säännöllisen raportoinnin vakiinnuttaminen**

*Harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta käsittelevä tilanneraportti tuotetaan jatkossa säännöllisesti eri ministeriöiden ja aluehallintovirastojen välisenä yhteistyönä osana peruspalvelujen arviointia.*

- Edellinen aihetta käsittelevä tilanneraportti "Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla" ilmestyi vuonna 2009. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen kolmannelle sisäisen turvallisuuden ohjelmasta 14.6.2012. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa Turvallisempi huominen päätettiin tilanneraportin laatimisesta koskien harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta, ja tämä raportti on laadittu tuon päätöksen perusteella.

---

<sup>78</sup> Hätäkeskusuudistuksen toteutuminen. Arviointiryhmän loppuraportti. SM julkaisuja 10/2013.